

Sentencia C-1065/02

TIPO PENAL Y SANCION EN DECRETO LEGISLATIVO DE CONMOCION INTERIOR-Restricciones al Gobierno para establecimiento o modificación

DECRETO LEGISLATIVO DE CONMOCION INTERIOR-Contrabando de hidrocarburos y sus derivados

Referencia: expediente R.E 124

Magistrado Ponente:

Dr. EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Bogotá, D.C., tres (3) de diciembre de dos mil dos (2002)

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y en cumplimiento de los requisitos y trámites establecidos en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la presente Sentencia con base en los siguientes,

I. ANTECEDENTES

De la revisión constitucional

1. En acatamiento a lo dispuesto en el párrafo del artículo 215 C.P., el Gobierno Nacional, por intermedio del Secretario General de la Presidencia de la República, remitió a la Corte Constitucional, al día siguiente a su expedición, el Decreto 2180 de 2002, para efectos de su revisión constitucional.

TEXTO DEL DECRETO OBJETO DE REVISIÓN

2. A continuación se transcribe el decreto objeto de revisión.

DECRETO NUMERO 2180 DE 2002

(septiembre 30)

por el cual se modifican los artículos 4º y 6º del Decreto 1900 de 2002.

El Presidente de la República de Colombia, en ejercicio de las facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas por el artículo 213 de la Constitución Política y en desarrollo de lo dispuesto en el Decreto 1837 de 2002, y

CONSIDERANDO:

Que mediante Decreto 1837 del 11 de agosto de 2002 se declaró el Estado de Conmoción Interior en todo el territorio nacional;

Que el artículo 44 de la Ley 137 de 1994, "por la cual se regulan los estados de excepción", dispuso que durante el estado de Conmoción Interior y mediante decreto legislativo se podrán tipificar penalmente conductas, aumentar y reducir penas, así como modificar las

disposiciones de procedimiento penal y de policía;

Que el Decreto 1837 de 2002, señaló que se debe fortalecer a la Rama Judicial con medidas transitorias con el fin de prever, evitar y reprimir los actos terroristas y criminales de las organizaciones delincuenciales que han multiplicado sus ataques contra la infraestructura de los servicios esenciales de energía, incluida en esta la de hidrocarburos o sus derivados, aumentando con su saqueo la capacidad financiera de que disponen para sembrar terror entre la población civil, desestabilizar la democracia y poner en grave riesgo las instituciones de la Nación;

Que en razón de la naturaleza especial de los hidrocarburos o sus derivados, no es posible establecer un tratamiento penal general para situaciones diferentes y en consecuencia penalizar de igual forma la introducción al país de grandes cantidades de estos productos para su comercialización y la mera introducción de pequeñas cantidades para el consumo personal;

Que el efecto que se busca perseguir con la tipificación de los delitos de contrabando de hidrocarburos o sus derivados y favorecimiento en el mismo, tal como quedó expuesto en la parte motiva del Decreto 1900 de 2002, es el estrangulamiento de una de las fuentes financieras de los grupos delincuenciales, pero el contrabando en cantidades inferiores a los diez (10) galones no tiene esta finalidad;

Que por lo anterior, resulta necesario modificar los artículos 4º y 6º del Decreto 1900 de 2002, en el sentido de establecer un elemento cualificado en razón de la cantidad del producto introducido al país en forma ilícita,

DECRETA:

Artículo 1º. Modifícase el artículo 4º del Decreto 1900 del 23 de agosto de 2002, el cual quedará así:

“Artículo 4º. Contrabando de hidrocarburos o sus derivados. El que introduzca ilícitamente al territorio nacional hidrocarburos o sus derivados o los exporte por lugares no habilitados o los oculte, almacene, disimule o sustraiga de la intervención y control aduanero, en cantidades superiores a diez (10) galones de producto o su equivalente en litros, incurrirá en pena de prisión de tres (3) a ocho (8) años y en multa de diez (10) a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes, sin que en ningún caso sea inferior al doscientos por ciento (200%) del valor CIF de los bienes importados o del valor FOB de los bienes exportados.

“Si la conducta descrita en el inciso anterior recae sobre hidrocarburos o sus derivados cuyo valor supere los cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes, la pena será de cinco (5) a ocho (8) años de prisión y multa de cien (100) a seis mil (6.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, sin que en ningún caso sea inferior al doscientos por ciento (200%) del valor CIF de los bienes importados o del valor FOB de los bienes exportados”.

Artículo 2º. Modifícase el artículo 6º del Decreto 1900 del 23 de agosto de 2002, el cual quedará así:

“Artículo 6º. Favorecimiento en el delito de contrabando de hidrocarburos o sus derivados. El

que sin haber tomado parte en la ejecución de la conducta punible, adquiera, posea, transporte, almacene, venda, ofrezca, suministre o comercialice a cualquier título hidrocarburos o sus derivados, cuando tales bienes sean de contrabando en cantidades superiores a diez (10) galones de producto o su equivalente en litros y tengan un valor inferior a cinco (5) salarios mínimos legales mensuales, incurrirá en prisión de dos (2) a seis (6) años y multa de cinco (5) a veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

“La pena será de prisión de cuatro (4) a seis (6) años y multa de cincuenta (50) a tres mil (3000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, cuando el valor de los bienes objeto de contrabando supere los cinco (5) salarios mínimos mensuales vigentes”.

Artículo 3º. El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación.

Publíquese y cúmplase.

Dado en Bogotá, D. C., a 30 de septiembre de 2002.

ÁLVARO URIBE VÉLEZ

El Ministro del Interior, Fernando Londoño Hoyos.

La Ministra de Relaciones Exteriores, Carolina Barco Isakson.

El Ministro del Interior encargado de las funciones del Despacho del Ministro de Justicia y del Derecho, Fernando Londoño Hoyos.

El Viceministro encargado de las funciones del despacho del Ministro de Hacienda y Crédito Público, Alberto Carrasquilla Barrera.

La Ministra de Defensa Nacional, Martha Lucía Ramírez de Rincón.

El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, Carlos Gustavo Cano Sanz.

El Viceministro de Desarrollo Económico encargado de las funciones del Despacho del Ministro de Comercio Exterior, Carlos Alberto Zarruk Gómez.

El Ministro de Minas y Energía, Luis Ernesto Mejía Castro.

El Viceministro de Desarrollo Económico encargado de las funciones del Despacho del Ministro de Comercio Exterior, Carlos Alberto Zarruk Gómez.

La Ministra de Educación Nacional, Cecilia María Vélez White.

La Ministra del Medio Ambiente, Cecilia Rodríguez González-Rubio.

El Ministro de Salud encargado de las funciones del Despacho del Ministro de Trabajo y Seguridad Social, Juan Luis Londoño de la Cuesta.

El Ministro de Salud, Juan Luis Londoño de la Cuesta.

La Ministra de Comunicaciones, Martha Helena Pinto de De Hart.

El Ministro de Transporte, Andrés Uriel Gallego Henao.

La Viceministra de Cultura encargada de las funciones del Despacho de la Ministra de Cultura, Adriana Mejía Hernández.

Trámite

3. En el auto mediante el cual se asumió el conocimiento de esta revisión se ordenó la práctica de pruebas, las cuales se recibieron en su oportunidad y obran en el expediente.

Así mismo, se dio curso a la intervención ciudadana, se allegó oportunamente el concepto del Procurador y se realizaron las comunicaciones de rigor, en los términos del Decreto 2067 de 1991.

CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

4. El procurador General de la Nación solicito a la Corte declarar la inconstitucionalidad del decreto objeto de revisión. Indica que las razones por las cuales mediante sentencia C-969 de 2002 se declararon inexecutable los delitos relativos al contrabando de hidrocarburos y sus derivados, son extensibles al presente caso. Se trata, de una inconstitucionalidad por consecuencia.

5. El gobierno nacional, por conducto del Ministerio de Defensa, y ECOPETROL, remitieron información relativa al hurto de combustibles, que contiene informes sobre la captura de personas, recuperación de hidrocarburos y estudios sobre el contrabando de combustibles. Así mismo, se recibió copia de las actas suscritas con pequeños importadores de combustibles (pimpineros).

II. FUNDAMENTOS Y CONSIDERACIONES

Competencia

6. La Corte Constitucional es competente para decidir definitivamente sobre la constitucionalidad de los decretos dictados en ejercicio de las facultades derivadas del artículo 213 de la Constitución, según lo dispuesto en los artículos 214, numeral 6º y 241 numeral 7º de la Carta Política.

Examen formal

7. El examen formal del Decreto 2180 de 2002 se reduce a verificar que haya sido firmado por el Presidente de la República y sus ministros, como lo manda el artículo 213 de la Carta. La Corte no observa irregularidad alguna en este aspecto, como quiera que el Decreto fue firmado por todos los ministros y el Presidente de la República.

Debe señalarse que el hecho de que algunos ministerios estén encargados a los ministros de otras carteras, en nada afecta la constitucionalidad formal del decreto, pues el requisito está dirigido a que el gobierno, en el sentido indicado en el artículo 115 de la Constitución,

participe de la decisión de declarar el estado de conmoción interior. Así, se trata de una decisión colegiada, reservada a aquellas personas que tienen funciones políticas: los ministros, sea que sean directores de una sola entidad o varias. Así mismo, en concepto de la Corte no existe irregularidad por el hecho de que en algunos casos, el Decreto fue firmado por viceministros encargados de las funciones del Ministro respectivo, pues éste habrá asumido las funciones políticas de aquél. Así mismo, la responsabilidad de que trata el artículo 214 de la Carta.

En conclusión, el decreto es constitucional por este aspecto.

Examen material

8. En sentencia C-969 de 2002, la Corte precisó las restricciones predicables de la competencia del Gobierno Nacional para establecer o modificar tipos penales y sus sanciones. El Decreto objeto de revisión se limita a modificar los artículos 4 y 6 del Decreto 1900 de 2002, estableciendo una restricción en cuanto al mínimo de hidrocarburos o sus derivados que se puede introducir al territorio, exportar, almacenar, disimular o sustraer de la intervención y control aduanero (contrabando) y se refirió también a la conducta de quien sin haber participado en el contrabando ya descrito, adquiera, posea, transporte, almacene, venda, ofrezca, suministre o comercialice a cualquier título hidrocarburos o sus derivados (favorecimiento). En los restantes elementos del tipo, la descripción sigue igual. Como quiera que ello no implica una alteración sustancial respecto de los tipos penales analizados, las mismas razones expuestas en la sentencia C-969 de 2002 respecto de los artículos 4 y 6 del Decreto 1900 de 2002, son predicables de las normas objeto de revisión. Por lo mismo, le es extensible a estas disposiciones la conclusión de que violan el ordenamiento constitucional.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución, oído el concepto del Procurador General de la Nación y surtidos los trámites que ordena el Decreto 2067 de 1991,

RESUELVE

Declarar INEXEQUIBLE el Decreto 2180 de 2002.

Notifíquese, comuníquese, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente.

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Presidente

JAIME ARAUJO RENTERÍA

Magistrado

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

ÁLVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

Salvamento de voto a la Sentencia C-1065/02

TIPO PENAL EN CONMOCION INTERIOR-Condicionamiento a conductas asociadas a actividad delictiva (Salvamento de voto)

Referencia: expediente R.E 124

Revisión constitucional del Decreto

2180 de 2002 “por el cual se modifican los artículo 4° y 6° del Decreto 1900 de 2002.

Magistrado Ponente:

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Con el acostumbrado respeto por las decisiones adoptadas por la Corte, salvamos el voto respecto del fallo adoptado en el presente asunto, por las razones que sucintamente pasamos a exponer:

1. El Decreto 2180 de 2002, sobre el cual recae el fallo del cual nos apartamos, modificó expresamente los artículos 4° y 6° del Decreto 1900 de 2002, por medio del cual el Gobierno Nacional, en uso de las atribuciones que le competen durante el estado de conmoción

interior, había adoptado medidas en materia penal y procesal penal contra las organizaciones delincuenciales responsables de la alteración del orden público. Dichas medidas consistían en readecuar la tipificación de ciertas conductas punibles directamente relacionadas con el hurto y el contrabando de hidrocarburos y sus derivados y con los daños a la infraestructura energética de hidrocarburos. Además, ese Decreto legislativo hacía inaplicables ciertos beneficios penales para quienes estuvieran siendo procesados como sindicados de estas conductas. Finalmente, regulaba la incautación o aprehensión de los bienes que se hubieran utilizado en la comisión de los ilícitos o que constituyan su objeto, estableciendo normas para su administración o disposición.

Los artículos 4° y 6° del Decreto 1900 de 2002, que fueron expresamente modificados por el Decreto 2180 de 2002, tenían un alcance normativo que consistía en describir la conductas denominadas “Contrabando de hidrocarburos y derivados” (artículo 4°) y “Favorecimiento en el delito de contrabando de hidrocarburos” (artículo 6°). En el primer caso, la conducta típica consistía en introducir ilícitamente al territorio nacional hidrocarburos o sus derivados, o exportarlos por lugares no habilitados u ocultarlos, almacenarlos, disimularlos o sustraerlos de la intervención y control aduanero, sin consideración a la cantidad o el valor de los hidrocarburos sobre los cuales recayera. En el segundo caso, la conducta penalizada consistía en, sin haber tomado parte en la ejecución de la conducta punible, adquirir, poseer, transportar, almacenar, vender, ofrecer, suministrar o comercializar a cualquier título hidrocarburos o sus derivados, cuando tales bienes fueran de contrabando. Como en el caso anterior, cualquier cantidad de hidrocarburos sobre la cual recayera la conducta era suficiente para que se configurara el ilícito. En ambos delitos las penas privativas de la libertad se incrementan significativamente en el máximo imponible, respecto de los tipos ordinarios del Código Penal conforme a los cuales se reprimen estas conductas en tiempos de normalidad.

Las modificaciones introducidas por el Decreto 2180 de 2002 consistieron en añadir un elemento descriptor a las conductas de contrabando de hidrocarburos y derivados y de favorecimiento en el delito de contrabando de hidrocarburos, que en lo sucesivo sólo se considerarían punibles si se llevaran a cabo sobre cantidades de hidrocarburos o derivados superiores a diez (10) galones o su equivalente en litros.

2. Mediante Sentencia C-939 de 2002 la Corte constitucional declaró la inexecutable de todo el Decreto 1900 de 2002, incluyendo, por lo tanto, los citados artículos 4° y 6° que habían sido objeto de modificación por parte del Decreto 2180 de 2002. Dicho fallo estimó que el Gobierno Nacional estaba sujeto a una serie de restricciones a la hora de establecer o modificar tipos penales y fijar sanciones de esta misma naturaleza, y que en el caso particular del Decreto 1900 de 2002 el Ejecutivo las había desconocido, por lo cual el Decreto resultaba inconstitucional. En especial adujo que las penas imponibles durante el estado de conmoción interior no podían superar el máximo del tipo penal ordinario o, si se trataba de nuevos delitos no contemplados anteriormente, la pena no podía superar el término de la conmoción interior. Sobre el tipo de conductas que podían ser penalizadas, la Corte concluyó que los tipos debían ser de peligro concreto, no podían proteger bienes jurídicos de naturaleza individual y sólo podían aplicarse a las personas responsables de la alteración de orden. Por estimar que algunos de esos límites no emanaban ni de la Constitución ni de la Ley 137 de 1994, estatutaria de estados de excepción, los suscritos no acompañamos a la

mayoría en la adopción de la decisión de inconstitucionalidad mencionada.

No obstante, en esa oportunidad admitimos que de la Carta y de la citada Ley sí se extraía que, en virtud del principio de finalidad que domina la actividad legislativa del Ejecutivo durante la conmoción interior, sólo era posible que el Gobierno sancionara comportamientos que atentaran contra la estabilidad institucional, la seguridad del Estado o la convivencia ciudadana y que las conductas descritas debían lesionar o poner en peligro el orden público. En tal sentido, estimamos que algunas de las descripciones típicas contenidas en el Decreto 1900 de 2002 no podían considerarse constitucionales sin condicionamientos, pues en general reprimían conductas que no siempre estaban asociadas con las causas que según el Gobierno determinaron la alteración del orden, ni su represión contribuía al estrangulamiento de las fuentes de financiación de las organizaciones delincuenciales que han alterado el orden público. No obstante, postulamos que introduciendo el condicionamiento relativo a la necesaria vinculación de la conducta desplegada en cada caso, con la actividad de los grupos al margen de la ley responsables de la alteración del orden, las normas descriptivas de tales conductas punibles hubieran podido declararse exequibles. Esta propuesta, como es sabido, no fue aceptada por la Sala Plena.

3. En el presente asunto, la Sentencia de la cual nos apartamos afirma que el Decreto 2180 de 2002 se limita a modificar los artículos 4° y 6° del Decreto 1900 de 2002, estableciendo una restricción en cuanto al mínimo de sustancia sobre la cual deben recaer las conductas típicas. Y añade que “(c)omo quiera que ello no implica una alteración sustancial respecto de los tipos penales analizados, las mismas razones expuestas en la sentencia C-939 de 2002 respecto de los artículos 4 y 6 del Decreto 1900 de 2002, son predicables de los tipos penales objeto de revisión. Por lo mismo, le es extensible la conclusión de que violan el ordenamiento constitucional.”

Así las cosas, habiéndose adoptado el presente fallo con fundamento en las mismas consideraciones que sustentaron la declaratoria de inexecuibilidad de los artículos 4° y 6° del Decreto 1900 de 2002, los suscritos nos vemos precisados a salvar nuevamente el voto en la esta oportunidad, pues, como se dijo, no compartimos tales fundamentos. Sin embargo, es menester señalar que, como en el caso anterior, consideramos que las conductas punibles descritas en los nuevos tipos penales contenidos en los artículos 4° y 6° del Decreto 2180 de 2002 no podían ser consideradas exequibles sin condicionamientos, pues reprimían conductas que no siempre estaban asociadas a la actividad de las organizaciones delincuenciales responsables de la alteración del orden. En tal virtud, creemos que debían haber sido declaradas como ajustadas a la Carta, siempre y cuando se entendiera que la conducta sólo podía ser penalizada conforme a estos tipos cuando en cada caso estuviera acreditada su vinculación con la actividad de las organizaciones delincuenciales responsables de la alteración del orden.

Por lo demás, la modificación consistente en señalar que la conducta punible sólo se configuraría cuando recayera sobre un mínimo de sustancia caía bajo la libertad del ejecutivo durante el estado de conmoción interior y cumplía más adecuadamente con el principio de proporcionalidad que en materia punitiva exige que la sanción se ajuste a la gravedad del ilícito y a la afectación del bien jurídico tutelado por la norma penal.

Fecha ut supra,

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado