

Sentencia No. C-153/96

CONMOCION INTERIOR-Situaciones que dan lugar a prórroga

Puede ocurrir, en primer lugar, que no hayan desaparecido las causas de la perturbación, que no se hayan podido conjurar tales causas. En este caso la prórroga se justifica porque no se ha conseguido aún la finalidad propia de la declaración de conmoción interior: el restablecimiento del orden público. Puede presentarse una segunda: que se hayan conjurado las causas de la perturbación que se tuvieron en cuenta para declarar la conmoción, pero que el desorden subsista, porque se hayan presentado nuevas causas de él, diferentes de las primeras. En estas circunstancias, puede el Presidente de la República prorrogar el estado de conmoción interior, invocando en el decreto las causas nuevas, la situación sobrevenida. También en esta hipótesis se justifica la prórroga, que, en rigor, equivale a una nueva declaración del estado de conmoción. Hay una tercera hipótesis, en la cual también es justificada la prórroga del estado de conmoción interior. Ella se da cuando, estando para vencerse el período del estado de conmoción interior, no se han conjurado las causas de su declaración, y acaecen, además, hechos nuevos, sin conexión con los primeros que se invocaron. También en esta circunstancia procede la prórroga, y en el decreto deben mencionarse los hechos que originaron la primera declaración, así como los que han sobrevenido.

CONMOCION INTERIOR DOBLE-Procedencia

¿Qué ocurre cuando habiéndose declarado el estado de conmoción interior por la perturbación del orden público originada en unas causas, y no habiéndose conjurado éstas, sobrevienen otras distintas que también perturban gravemente el orden público? Es claro, en primer lugar, que no podría levantarse el estado de conmoción interior, para volver a declararlo invocando las nuevas causas, porque las anteriores subsisten, y los decretos legislativos perderían su vigencia. Y también es claro que, en virtud de la teoría de la especificidad, basada en el numeral 1 del artículo 214, con base en la declaración inicial no podrían dictarse decretos legislativos que versaran sobre los hechos nuevos, sobre la nueva situación. Solamente queda, entonces, una solución, que a juicio de la Corte es correcta: hacer una nueva declaración del estado de conmoción interior, invocando la situación

sobrevenida. Coexistirán así dos estados de conmoción interior, cada uno con sus causas propias. Y los decretos legislativos que se dicten se basarán en una de las dos declaraciones, según las causas de perturbación del orden público que se pretenda conjurar.

Ref.: R.E. 080

Decreto 208 del 29 de enero de 1996 “Por el cual se prorroga el Estado de Conmoción Interior”.

Magistrado Ponente:

Dr. JORGE ARANGO MEJÍA

Sentencia aprobada en Santafé de Bogotá D.C., según consta en acta número diecinueve (19) del dieciocho (18) de abril de mil novecientos noventa y seis (1996).

I. ANTECEDENTES

El día 30 de enero de 1996, la Secretaría General de la Presidencia de la República envió a la Corte Constitucional copia del decreto 208 del 29 de enero de 1996, por el cual se prorrogó el estado de conmoción interior que se había declarado por el decreto 1900 del 2 de noviembre de 1996.

Cumplidos los trámites legales y constitucionales para estos procesos, procede la Corte a decidir.

Previamente se advierte que por reparto el negocio correspondió al Magistrado Vladimiro Naranjo Mesa, quien presentó un proyecto inexecutable que no fue acogido por la Sala Plena. En consecuencia, la elaboración de la ponencia correspondiente a esta sentencia se encargó al Magistrado Jorge Arango Mejía.

II. TEXTO DEL DECRETO

El texto del decreto 208 es el siguiente:

(transcribir)

III. INTERVENCIÓN CIUDADANA

Dentro del término señalado para la intervención de los ciudadanos, el ciudadano Alirio Uribe Muñoz presentó un escrito en el que pidió la declaración de inexecutable del decreto 208. Sus argumentos pueden resumirse así:

Sostiene que los estados de excepción son temporales. Partiendo de este supuesto, concluye que “durante un período presidencial sólo se puede gobernar por 270 días bajo conmoción interior...”

Agrega que los 90 días iniciales han sido suficientes para tomar las medidas necesarias para restablecer el orden.

El doctor Carlos Eduardo Medellín Becerra, Ministro de Justicia y del Derecho, expuso así los argumentos que llevaron al Gobierno a decretar la prórroga:

Describe, para comenzar, las medidas que se adoptaron en virtud de la declaración de conmoción interior, para restablecer el orden público: decretos 1901 de 1995, 1902 de 1995, 2027 de 1995, 2238 de 1995 y 100 de 1996.

Agrega que estas medidas han sido eficaces, pero que, sin embargo, subsisten las causas que originaron la perturbación del orden público. Esta circunstancia hace necesaria la prórroga del estado de conmoción interior.

IV. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

El Procurador General de la Nación pide a la Corte declarar parcialmente executable el decreto 208, de conformidad, según él, con el fallo que declaró executable el decreto 1900 de 1995.

En cuanto a los hechos posteriores al 2 de noviembre de 1995, fecha en que se declaró el estado de excepción, conceptúa que no pueden ser invocados para justificar la prórroga. Sostiene que no es posible crear una “categoría de hechos sobrevinientes a posteriori” para basar en ellos la prórroga.

V. CONSIDERACIONES

Procede la Corte Constitucional a dictar la decisión que corresponde a este asunto, previas

las siguientes consideraciones.

Primera.- Competencia.

La Corte Constitucional es competente para conocer de este proceso, de conformidad con lo dispuesto por el numeral 7 del artículo 241 de la Constitución.

Segunda.- Aspectos formales del decreto 208 de 1996.

El decreto 208 de 1996 está firmado por el señor Presidente de la República y todos sus ministros, como lo manda el artículo 213 de la Constitución.

Además, está debidamente motivado, lo cual permite saber por qué se prorroga el estado de conmoción interior, de una parte, y, de otra, por qué la grave perturbación del orden público no puede ser conjurada mediante el uso de las atribuciones ordinarias de las autoridades de policía.

Están, en consecuencia, cumplidos los requisitos formales de un decreto de esta naturaleza.

Tercera.- Análisis preliminar sobre la prórroga del estado de conmoción interior.

En general, la prórroga del estado de conmoción interior, prevista por el inciso primero del artículo 213 de la Constitución, parte de un supuesto necesario e indispensable: la grave perturbación del orden público que originó la declaración no ha desaparecido, el desorden subsiste. Pero, ¿por qué subsiste?

Puede ocurrir, en primer lugar, que no hayan desaparecido las causas de la perturbación, que no se hayan podido conjurar tales causas. En este caso la prórroga se justifica porque no se ha conseguido aún la finalidad propia de la declaración de conmoción interior: el restablecimiento del orden público.

Además de esta primera hipótesis, puede presentarse una segunda: que se hayan conjurado las causas de la perturbación que se tuvieron en cuenta para declarar la conmoción, pero que el desorden subsista, porque se hayan presentado nuevas causas de él, diferentes de las primeras. En estas circunstancias, puede el Presidente de la República prorrogar el estado de conmoción interior, invocando en el decreto las causas nuevas, la situación sobrevenida.

También en esta hipótesis se justifica la prórroga, que, en rigor, equivale a una nueva declaración del estado de conmoción.

En el decreto de prórroga deben señalarse los hechos nuevos, describirse la nueva situación, porque los decretos legislativos habrán de tener relación directa y específica con ellos, de conformidad con el numeral 1 del artículo 214 de la Constitución.

Hay, finalmente, una tercera hipótesis, en la cual también es justificada la prórroga del estado de conmoción interior. Ella se da cuando, estando para vencerse el período del estado de conmoción interior, no se han conjurado las causas de su declaración, y acaecen, además, hechos nuevos, sin conexión con los primeros que se invocaron. También en esta circunstancia procede la prórroga, y en el decreto deben mencionarse los hechos que originaron la primera declaración, así como los que han sobrevenido, por lo expuesto sobre la conexidad (numeral 1 del artículo 214 de la Constitución).

Estas son, en síntesis, las tres situaciones que dan lugar a la prórroga del estado de conmoción interior. Fuera de ellas, se presenta una diferente, en la cual no puede hablarse de prórroga.

¿Qué ocurre cuando habiéndose declarado el estado de conmoción interior por la perturbación del orden público originada en unas causas, y no habiéndose conjurado éstas, sobrevienen otras distintas que también perturban gravemente el orden público? Es claro, en primer lugar, que no podría levantarse el estado de conmoción interior, para volver a declararlo invocando las nuevas causas, porque las anteriores subsisten, y los decretos legislativos perderían su vigencia. Y también es claro que, en virtud de la teoría de la especificidad, basada en el numeral 1 del artículo 214, con base en la declaración inicial no podrían dictarse decretos legislativos que versaran sobre los hechos nuevos, sobre la nueva situación. Solamente queda, entonces, una solución, que a juicio de la Corte es correcta: hacer una nueva declaración del estado de conmoción interior, invocando la situación sobrevenida. Coexistirán así dos estados de conmoción interior, cada uno con sus causas propias. Y los decretos legislativos que se dicten se basarán en una de las dos declaraciones, según las causas de perturbación del orden público que se pretenda conjurar.

Cuarta.- La prórroga del estado de conmoción interior hecha por medio del decreto legislativo 208 del 29 de enero de 1996.

En el caso del decreto 208 que se examina, se presenta la tercera de las hipótesis examinadas en relación con la prórroga del estado de conmoción interior: aún no se han conjurado las causas que originaron la declaración hecha por medio del decreto 1900 del 2 de noviembre de 1995, y se presentan nuevas causas de perturbación.

En cuanto a las causas anteriores, que la Corte encontró suficientes para la declaración (sentencia C-027 de enero 29 de 1996, magistrado ponente, doctor Hernando Herrera Vergara), es evidente que ellas subsisten. A ellas se refieren los seis primeros considerandos del decreto 208, aunque hay que advertir que hechos como la fuga del señor José Santacruz Londoño, por sí solos, no darían lugar a la declaración de la conmoción interior. No hay que olvidar que en lo relativo al régimen penitenciario, la Corte declaró inexecutable el decreto legislativo 100 del 15 de enero de 1996, (sentencia C-136/96, magistrado ponente, doctor José Gregorio Hernández Galindo).

Pero las amenazas contra la estabilidad de las instituciones y contra la convivencia ciudadana, y la existencia de los aparatos de fuerza dotados de “inmensa capacidad de desestabilización”, son ostensibles, no han desaparecido.

De otra parte, las organizaciones subversivas han venido aumentando sus actividades criminales, en especial los secuestros, las extorsiones, los ataques a poblaciones inermes y los asesinatos de miembros de las Fuerzas Armadas de la República. Estima la Corte que los hechos crónicos de estos delincuentes revisten ahora grados inusitados de intensidad, que justifican la declaración del estado de conmoción interior en todo el territorio nacional, como se dijo en la sentencia C-466 de 1995, al declarar la inexecutable del decreto 1370 de agosto 16 de 1995.

A estos hechos nuevos, a la situación sobrevenida, se refieren expresamente los considerandos siete, ocho y nueve del decreto 208.

Para la Corte Constitucional, es claro que la grave perturbación del orden público no puede ser conjurada mediante el uso de las atribuciones ordinarias de las autoridades de policía. El Presidente de la República tendrá que hacer uso de todas las facultades que sean necesarias para conjurar las causas de la perturbación e impedir la extensión de sus efectos, como lo prevé el inciso segundo del artículo 213 de la Constitución.

En síntesis: como subsisten los hechos que originaron la declaración del estado de conmoción interior por medio del decreto 1900 de 1995, de conformidad con la declaración de exequibilidad contenida en la sentencia C-027 de enero 29 de 1996, y se han agudizado hechos crónicos cometidos por organizaciones delictivas, la Corte considera acertada y conforme a la Constitución la prórroga del estado de conmoción interior a que se refiere el decreto 208 de enero 29 de 1996. En consecuencia, declarará la exequibilidad del decreto 208 de enero 29 de 1996, “Por el cual se prorroga el estado de conmoción interior”.

VI. DECISIÓN

Por lo expuesto la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Declárase EXEQUIBLE el decreto 208 del 29 de enero de 1996, por el cual se prorroga el estado de conmoción interior.

Notifíquese, comuníquese, cúmplase, insértese en la gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente.

CARLOS GAVIRÍA DÍAZ

Presidente

JORGE ARANGO MEJÍA

Magistrado

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO

Magistrado

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado

ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORÓN DÍAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Magistrado

Aclaración de voto a la Sentencia No. C-153/96

CONMOCION INTERIOR-Prórroga por hechos nuevos (Aclaración de voto)

Comparto la tesis de que en un decreto de prórroga del estado de conmoción pueden aducirse nuevos motivos, con respecto a los originalmente expuestos en el decreto que declaró dicho estado; pero tales hechos, se repite, deben estar revestidos en sí mismos de la gravedad que exige el ordenamiento constitucional para que justifiquen dicha prórroga. Mi voto afirmativo en esta oportunidad se basa, pues, en que, a mi juicio, la Nación afronta un verdadero estado de conmoción, pero no exactamente por los motivos expuestos en los considerandos del Decreto en mención.

El suscrito magistrado se permite aclarar su voto en la Sentencia de la referencia, por medio de la cual se declaró exequible el decreto No. 208 de 29 de enero de 1996, “por el cual se prorroga el estado de conmoción interior”, en cuanto a que, si bien comparto la apreciación de la Corte, plasmada en la Sentencia, en el sentido de que la República en los actuales

momentos afronta una situación de verdadera conmoción, a causa de la ostensible escalada de violencia por parte de los grupos subversivos y organizaciones paramilitares y delincuenciales, considero, en cambio, que los motivos expresamente aducidos en el decreto objeto de revisión, no son suficientes para justificar la prórroga del estado de conmoción interior.

La Corte ha sostenido que estos hechos deben ser sobrevinientes y revestidos de una especial gravedad, y no hechos que respondan a situaciones crónicas que hacen parte de la crisis estructural y la situación de violencia que se viene presentando desde hace varias décadas en Colombia. Comparto la tesis de que en un decreto de prórroga del estado de conmoción pueden aducirse nuevos motivos, con respecto a los originalmente expuestos en el decreto que declaró dicho estado; pero tales hechos, se repite, deben estar revestidos en sí mismos de la gravedad que exige el ordenamiento constitucional para que justifiquen dicha prórroga. Mi voto afirmativo en esta oportunidad se basa, pues, en que, a mi juicio, la Nación afronta un verdadero estado de conmoción, pero no exactamente por los motivos expuestos en los considerandos del Decreto en mención.

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

Aclaración de voto a la Sentencia No. C-153/96

CONMOCION INTERIOR-Declaración no sujeta a control de constitucionalidad/GUERRA EXTERIOR-Declaración no sujeta a control de constitucionalidad (Aclaración de voto)

La Corte Constitucional carece de facultades para hacer el examen de fondo de la declaración del Estado de Conmoción Interior. La declaración del Estado de Conmoción Interior, lo mismo que la del Estado de Guerra Exterior, no requiere decreto alguno: es solamente una declaración con la firma del Presidente y de todos sus ministros. Tal declaración no está sujeta al control judicial de la Corte Constitucional, pero sí al control político que ejerce el Congreso de la Republica.

CONMOCION INTERIOR-Declaración sujeta a control político del Congreso (Aclaración de voto)

El examen de la Corte Constitucional sobre la declaración del Estado de Conmoción Interior, no previsto por la Constitución y extraño a este proceso, podría originar conflictos. Porque, ¿qué acontecería si la Corte Constitucional dijera que es ajustada a la Constitución la declaración del Estado de Conmoción Interior, y el Congreso determinara, de conformidad con el numeral 5 del artículo 214, en concordancia con el inciso cuarto del 213, que no se habían dado las causas o las circunstancias correspondientes? ¿Y qué sucedería en caso contrario, cuando la Corte determinara que es inexecutable la declaración y el Congreso dijera que sí estaban dadas las circunstancias para hacerla? Además, ¿qué sentido tiene el control político del Congreso cuando ya se ha hecho el control judicial por la Corte? ¿Cuál prevalece?

He votado afirmativamente la declaración de exequibilidad del decreto 208 de 1996, por medio del cual se prorrogó el estado de conmoción interior que había sido declarado mediante decreto 1900 del 2 de noviembre de 1995. Considero que así como se justificó la declaración de conmoción interior, se justificó también su prórroga.

Debo, sin embargo, dejar en claro mi concepto en relación con dos asuntos fundamentales: el primero, la competencia exclusiva del Presidente de la República para declarar los estados de excepción; el segundo, que la declaración de tales estados de excepción no se hace por medio de un decreto legislativo: es, simplemente, una declaración del Presidente, con la firma de todos los ministros, no sometida al examen de la Corte Constitucional.

Como lo que se predica de la declaración del estado de excepción, es aplicable a su prórroga, dejo constancia de estas aclaraciones al votar la sentencia de la referencia, así:

1a. En relación con la sentencia C-027 de enero 29 de 1996, por la cual se declaró executable el decreto 1900 del 2 de noviembre de 1996, aclaré mi voto, así:

“Con todo respeto, expreso las siguientes razones, que aclaran mi voto afirmativo al adoptarse la sentencia de la referencia.

“Primera.- Al salvar el voto en la sentencia C-466 de octubre 18 de 1995, que declaró inexecutable el decreto 1370 del 16 de agosto de 1995, por el cual se había declarado el estado de conmoción interior, expresé:

“Séptima.- El Presidente de la República, como responsable del orden público, es el único facultado para decidir si las circunstancias permiten decretar el Estado de Conmoción Interior por “grave perturbación del orden público”.

“La Corte Constitucional, en la sentencia del 7 de mayo de 1992, estableció la doctrina de que sus facultades le permiten hacer el examen de fondo del decreto que declara el estado de conmoción interior, para concluir si existe o no la “grave perturbación del orden público que atente de manera inminente contra la estabilidad institucional”.

“Esas facultades, sin embargo, deben ejercerse con prudencia, para que no conduzcan a dos resultados incompatibles con la Constitución: el primero, privar al Presidente de la República de las facultades que el artículo 213 le confiere, y que le permiten cumplir el deber de “conservar en todo el territorio el orden público y restablecerlo donde fuere turbado”; el segundo, el convertir a la Corte Constitucional en responsable del restablecimiento del orden público, responsabilidad que la Constitución no le ha impuesto.

“Por lo anterior, como lo sostuve en el debate que culminó con la adopción de la sentencia C-466 de 1995, solamente en casos extremos de mal uso del artículo 213 de la Constitución, puede la Corte Constitucional declarar que no existe la grave perturbación. Fue eso lo que aconteció cuando la Corte, por medio de la sentencia C-300 de julio 10. de 1994, declaró inexecutable el decreto 874 del 10. de mayo de 1994.

“Ahora se ha incurrido en la insensatez de sostener que para que exista la “grave perturbación” faltan unos centenares o millares de asesinatos. Que tampoco bastan los millares de secuestros y de extorsiones, ni la continua destrucción de oleoductos y los ataques a los poblados inermes.

“Si la jurisprudencia de la Corte sobre el examen material del decreto que declara la conmoción interior, conduce a estas interpretaciones absurdas, habrá que revisarla. De lo contrario persistirá el riesgo de que la Corte, en el futuro, usurpe nuevamente la competencia que la Constitución asignó al Presidente de la República en relación con el orden público.”

Como se ve, propuse, como ya lo había hecho en el debate que culminó con la adopción de la sentencia de inexecutable, el cambio de la jurisprudencia de la Corte.

“Segunda.- Desde el día de ese salvamento de voto, he seguido reflexionando sobre este asunto y he llegado a la conclusión de que la Corte Constitucional carece de facultades para hacer el examen de fondo de la declaración del Estado de Conmoción Interior, por estos motivos:

“Si se lee el artículo 213, se encuentra que no determina que el Estado de Conmoción Interior se declare por medio de un decreto. En efecto:

“En el inciso primero se dice que “el Presidente de la República, con la firma de todos los ministros, podrá declarar el Estado de Conmoción Interior”; en el segundo, “mediante tal declaración, el gobierno tendrá las facultades...”; en el cuarto se establece la reunión del Congreso, dentro de los tres días siguientes ” a la declaratoria (sic) o prórroga del Estado de Conmoción”, y lo relativo al informe “sobre las razones que determinaron la declaración”.

“Como se ve, en los cuatro incisos no se menciona la palabra decreto. Por el contrario, en el inciso tercero se establece que “Los decretos legislativos que dicte el gobierno podrán suspender las leyes incompatibles con el Estado de Conmoción y dejarán de regir tan pronto se declare restablecido el orden público”. (negrilla fuera del texto). ¿A qué decretos se refiere este inciso? A los contemplados en el artículo 214, a los que se dictan después de la declaración de la Conmoción Interior. ¿Por qué? Porque solamente estos decretos pueden referirse a “materias que tengan relación directa y específica con la situación que hubiere determinado la declaratoria (sic) del Estado de Excepción”; y solamente estos decretos podrían, abusivamente, suspender los derechos humanos y las libertades fundamentales.”

“Por lo anterior, el numeral 6 del artículo 214 dispone que “El Gobierno enviará a la Corte Constitucional al día siguiente a su expedición, los decretos legislativos que dicte en uso de las facultades a que se refieren los artículos anteriores, para que aquella decida definitivamente sobre su constitucionalidad”. Esas facultades son las que adquiere el Gobierno en virtud de la declaración del Estado de Conmoción Interior (inciso segundo del artículo 213).

“Téngase en cuenta que el numeral 7 del artículo 241 asigna a la Corte Constitucional la función de “Decidir definitivamente sobre la constitucionalidad de los decretos legislativos que dicte el Gobierno con fundamento en los artículos 212, 213 y 215 de la Constitución”. No se le atribuye el control sobre la declaración de los estados de excepción.

“Téngase en cuenta que la declaración no es más que eso: una declaración, que no va más allá, y que, por lo mismo, no puede afectar ningún derecho fundamental. Dicho en términos sencillos, es apenas una puerta que se abre. Una vez abierta la puerta, el Gobierno puede trasponer el umbral y dictar decretos legislativos, o no hacerlo, según las circunstancias.

Esos decretos legislativos sí pueden vulnerar los derechos fundamentales, o no tener relación directa y específica con la situación que determinó la declaración del Estado de Excepción. Por esto, están sujetos al control de la Corte Constitucional.

“Obsérvese, en este mismo orden de ideas, que el numeral 5 del artículo 214 establece la responsabilidad del Presidente y de sus ministros “cuando declaren los estados de excepción sin haber ocurrido los casos de guerra exterior o de conmoción interior”; y establece, a renglón seguido, la responsabilidad “por cualquier abuso que hubieren cometido en el ejercicio de las facultades a que se refieren los artículos anteriores”. Es claro que si la declaración de conmoción o de guerra exterior, se hiciera por medio de un decreto legislativo, esta norma se referiría solamente a tales decretos y no a la declaración en sí.

“De todo lo cual se concluye que la declaración del Estado de Conmoción Interior, lo mismo que la del Estado de Guerra Exterior, no requiere decreto alguno: es solamente una declaración con la firma del Presidente y de todos sus ministros. Tal declaración no está sujeta al control judicial de la Corte Constitucional, pero sí al control político que ejerce el Congreso de la República, como se verá.

“Tercera.- El control político del Congreso de la República sobre la declaración del Estado de Conmoción Interior.

“Según el inciso primero del artículo 114, “Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración”.

“En ejercicio de ese control político el Congreso analiza la declaración o la prórroga del Estado de Conmoción. Por ello, dispone el inciso cuarto del artículo 213 de la Constitución:

“Dentro de los tres días siguientes a la declaratoria (sic) o prórroga del Estado de Conmoción, el Congreso se reunirá por derecho propio, con la plenitud de sus atribuciones constitucionales y legales. El Presidente le pasará inmediatamente un informe motivado

sobre las razones que determinaron la declaración”. Ese informe permite al Congreso, eventualmente, establecer la responsabilidad a que se refiere el numeral 5 del artículo 214 de la Constitución.

“Ya se ve por qué el examen de la Corte Constitucional sobre la declaración del Estado de Conmoción Interior, no previsto por la Constitución y extraño a este proceso, podría originar conflictos. Porque, ¿qué acontecería si la Corte Constitucional dijera que es ajustada a la Constitución la declaración del Estado de Conmoción Interior, y el Congreso determinara, de conformidad con el numeral 5 del artículo 214, en concordancia con el inciso cuarto del 213, que no se habían dado las causas o las circunstancias correspondientes? ¿Y qué sucedería en caso contrario, cuando la Corte determinara que es inexecutable la declaración y el Congreso dijera que sí estaban dadas las circunstancias para hacerla?

“Además, ¿qué sentido tiene el control político del Congreso cuando ya se ha hecho el control judicial por la Corte? ¿Cuál prevalece?

“Cuarta.- El numeral 4 del artículo 189 de la Constitución impone al Presidente de la República la obligación de “Conservar en todo el territorio el orden público y restablecerlo donde fuere turbado”.

“El control judicial de la declaración de Conmoción Interior por la Corte Constitucional, hace que esta última comparta en la práctica la obligación que la Constitución impone solamente al Presidente de la República.

“Por eso, si el Congreso, en cualquier momento, quisiera, en ejercicio del control político, analizar cómo ha cumplido el Presidente la obligación que le impone el numeral 4 del artículo 189, él podría eludir su responsabilidad con el argumento de que la Corte Constitucional, al determinar la inexecutable de la declaración del Estado de Conmoción Interior, le ha impedido cumplirla.

“Quinta.- Por todo lo expuesto, digo ahora, sin vacilaciones ni reservas, que la Corte Constitucional acertará si en el futuro modifica su jurisprudencia y decide que la declaración del Estado de Conmoción Interior no es un decreto legislativo y que, por lo mismo, no está sujeta al control de la misma Corte, sino del Congreso, en ejercicio del control político que a éste compete.

“En estos términos rectifico la posición que asumí al votarse la sentencia C-300 de julio 10. de 1994, que declaró inexecutable el decreto 874 del 10. de mayo de 1994, que había declarado el Estado de Conmoción Interior.

“Sexta.- Aclaro este voto así, porque creo, como es ostensible, que justificándose ahora la declaración, como se justificó la del 16 de agosto de 1995, la Corte no ha debido entrar en el análisis de fondo de la misma. Y ni siquiera en su análisis formal, pues no le está atribuída esa competencia. Y tal análisis correspondería al Congreso, en ejercicio del control político.

2a. Ratifico ahora esta aclaración, pues considero que solamente la aceptación de estas tesis hará eficaces los estados de excepción previstos en la Constitución.

Bogotá, abril 18 de 1996

JORGE ARANGO MEJIA

Aclaración de voto a la Sentencia No. C-153/96

JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL-Cambio (Salvamento de voto)

Si se analizan las dos sentencias (C-031/93 y C-466/95) se ve cómo la Corte Constitucional, sin decirlo y sin explicar por qué, cambia abruptamente su jurisprudencia: lo que era constitucional en 1993, no lo es en 1995. ¿Por qué? ¿Acaso sobre esta necesaria explicación sí se tendió una cortina de humo?

CORTE CONSTITUCIONAL-Límites (Salvamento de voto)

La Corte, so pretexto de proteger los derechos fundamentales, y basándose en su condición de intérprete de la Constitución, ejerce cada día poderes más amplios e invade la esfera reservada por la ley a otras autoridades. Al fin y al cabo, el camino al infierno está empedrado de buenas intenciones.

CONMOCION INTERIOR-Consulta de la realidad nacional (Salvamento de voto)

No es cierto que en estricto derecho, la Corte Constitucional tenga que abstenerse de considerar hechos acaecidos durante el trámite del proceso que culmina con la sentencia que decide sobre la constitucionalidad de la declaración del estado de conmoción interior. No:

este proceso no es un chico pleito, que deba fallarse dentro de los estrechos límites de una demanda. Lo que hay que consultar es la realidad nacional.

Revisión de constitucionalidad del Decreto 208 del 29 de enero de 1996, "Por el cual se prorroga el Estado de Conmoción Interior".

Con el respeto acostumbrado, por las decisiones de la Corte quiero dejar constancia de que no obstante compartir la decisión adoptada en el presente negocio, y coincidir con casi todas sus consideraciones, insisto en estimar que la Corte carece de competencia para juzgar por el fondo la constitucionalidad de los decretos que declaran la conmoción interior o que ordenan su prórroga.

En este sentido reitero las consideraciones que aparecen en el salvamento de voto que elaboré ante la sentencia C-466/95.

Fecha ut supra.

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

Aclaración de voto a la Sentencia No. C-153/96

CONMOCION INTERIOR-Prórroga por hechos nuevos (Aclaración de voto)

No es exacto afirmar que la constitucionalidad del Decreto de prórroga implique un aval para el acto que puso en vigencia el Estado de Conmoción que venía rigiendo, aunque, desde luego, bien puede ocurrir -no es este el caso- que la prórroga sea el resultado de la conjunción de hechos anteriores con situaciones nuevas. Como también puede acontecer -tampoco es esta la hipótesis actual- que subsistan exactamente las mismas causas iniciales. O -como creemos que sucede ahora-, la necesidad de prorrogar el estado de anormalidad institucional puede provenir de motivos enteramente nuevos, no necesariamente relacionados con los primariamente invocados, que de suyo hacen imposible el levantamiento del Estado de Conmoción Interior, permanezcan o no las causas precedentes y aparte de cualquier consideración acerca de si los hechos posteriores están ligados o dependen de aquéllos.

CONMOCION INTERIOR-Prórroga (Aclaración de voto)

No creemos que, ante la presencia de motivos sobrevinientes y graves, como los invocados a título de ejemplo en varios considerandos del Decreto, tenga la Corte necesidad de interpretar las normas constitucionales dentro de un criterio formalista que obligue al Gobierno a levantar el Estado de Conmoción en vigor para de inmediato declararlo nuevamente, con base en los actuales hechos de perturbación, pues ello, a nuestro juicio, no corresponde a la filosofía de la institución, ni a su cometido principal -el restablecimiento del orden público-, ni tampoco encaja en la prevalencia del derecho sustancial que consagra el artículo 228 de la Carta. Entendemos, entonces, que la prórroga, por su misma naturaleza, es reafirmación y prolongación en el tiempo de las facultades extraordinarias del Gobierno, no una simple medida accesoria del Decreto declaratorio y, por tanto, para afirmar su exequibilidad -desde el punto de vista del voto particular de un magistrado- no se precisa haber acogido como válidas las iniciales razones del Ejecutivo, a no ser en el hipotético caso - que no es el presente- de que la Corte hubiere hallado inexecutable aquél acto, pues en semejante evento, por sustracción de materia, no tendría lugar la prórroga.

CONMOCION INTERIOR DOBLE-Improcedencia (Aclaración de voto)

Nos apartamos de la solución ofrecida en la Sentencia para la cuarta hipótesis que contempla, que consiste en admitir la coexistencia de dos estados de conmoción interior, cada uno con sus propias causas y medidas. Tal superposición de facultades es del todo contraria al sentido unitario del manejo del orden público, que en otras sentencias ha prohijado la Corte, repugna al carácter extraordinario y limitado de la Conmoción Interior y, de aceptarse, llevaría a su prolongación indefinida y a un caótico sistema jurídico, no sustentado en la preceptiva constitucional.

Ref.: Expediente R.E.080

Santa Fe de Bogotá, D.C., dieciocho (18) de abril de mil novecientos noventa y seis (1996).

Los suscritos magistrados aclaramos nuestro voto en el siguiente sentido:

Si ahora coincidimos con la mayoría en la exequibilidad del Decreto por el cual se prorroga el estado de excepción, ello no ocurre porque hayamos modificado nuestra original posición al

respecto, que sigue siendo idéntica a la consignada en la Sentencia C-466 del 18 de octubre de 1995 y en el aludido salvamento de voto, sino por cuanto entendemos que en el momento de la prórroga, como en efecto lo alega el Gobierno en la motivación del Decreto 208 del 29 de enero de 1996, las circunstancias de orden público habían variado sustancialmente, dando lugar a la necesaria aplicación del artículo 213 de la Carta con el fin de contrarrestar nuevas y sobrevinientes causas.

Como tuvimos ocasión de expresarlo en Sala Plena, conferimos al Decreto que prorroga el Estado de Conmoción Interior un alcance que dista mucho de constituir apenas el instrumento accesorio por virtud del cual se mantienen unas facultades excepcionales por la prolongación de los motivos de hecho que dieron lugar al uso inicial de la extraordinaria figura constitucional.

Pensamos que la prórroga del estado de excepción tiene identidad propia como reconocimiento de unas circunstancias actuales de tal magnitud que, de no hallarse declarada desde antes la perturbación del orden público, permitirían la declaración.

Por ello, no es exacto afirmar que la constitucionalidad del Decreto de prórroga implique un aval para el acto que puso en vigencia el Estado de Conmoción que venía rigiendo, aunque, desde luego, bien puede ocurrir -no es este el caso- que la prórroga sea el resultado de la conjunción de hechos anteriores con situaciones nuevas. Como también puede acontecer -tampoco es esta la hipótesis actual- que subsistan exactamente las mismas causas iniciales. O -como creemos que sucede ahora-, la necesidad de prorrogar el estado de anormalidad institucional puede provenir de motivos enteramente nuevos, no necesariamente relacionados con los primariamente invocados, que de suyo hacen imposible el levantamiento del Estado de Conmoción Interior, permanezcan o no las causas precedentes y aparte de cualquier consideración acerca de si los hechos posteriores están ligados o dependen de aquéllos.

De allí resulta que nuestra adhesión a la constitucionalidad que hoy se declara respecto de la prórroga del Estado de Conmoción Interior en nada cambia nuestra apreciación acerca de que los hechos del 2 de noviembre de 1995, específicamente el asesinato del doctor Alvaro Gómez Hurtado, no repercutieron, como tal vez lo buscaron sus autores, en una crisis del orden público político que hubiera resultado incontrolable para el Gobierno, ya que ese

crimen, con todas sus deplorables características, no motivó alzamiento alguno ni la más leve afrenta ni amenaza posterior a las instituciones legítimamente constituídas. Más bien, como en su oportunidad lo dijimos, la declaración del Estado de Conmoción Interior correspondió a un “uso” del momento psicológico que afectaba a la población para sostener en cabeza del Gobierno las atribuciones extraordinarias que había perdido merced a la declaración de inexequibilidad del Decreto 1370 de 1995 (Sentencia C-466 del 18 de octubre de 1995).

Nuestros puntos de vista, contenidos en el salvamento de voto que se menciona y en otros posteriores, se mantienen y, más todavía, se reafirman en esta oportunidad, toda vez que, según nuestro criterio, ahora sí, por la fuerza de unos hechos distintos y en nada relacionados con los precedentes, se justifica el uso de los poderes excepcionales que el artículo 213 de la Constitución deja en cabeza del Presidente de la República. Basta apreciar, desde el punto de vista fáctico, las mutaciones que ha sufrido la situación de orden público desde mediados del año anterior, para corroborar, en total acuerdo con las exigencias que hizo la Corte en su Sentencia C-466 del 18 de octubre de 1995, que de ninguna manera pueden ser equiparadas las causas que tuvo en cuenta el Ejecutivo al prorrogar el estado excepcional el 29 de enero de 1996 con las invocadas como insuperables, sin serlo, el 16 de agosto de 1995 y el 2 de noviembre del mismo año.

El concepto de los magistrados firmantes es el de que, como tantas veces lo hemos expresado, la institución del artículo 213 de la Carta no faculta al Jefe del Estado para asumir las atribuciones superiores previstas en dicha norma sino ante circunstancias de orden público que, estimadas objetivamente, impliquen grave ruptura del orden jurídico, o amenaza al sistema institucional o a la convivencia ciudadana, en términos tales que, como lo exige el mismo precepto y como resulta de la Ley Estatutaria 137 de 1994, las correspondientes medidas se impongan en razón de circunstancias extraordinarias que hagan imposible el mantenimiento de la normalidad mediante los poderes ordinarios del Estado.

Nos ha convencido la constitucionalidad del Decreto de prórroga por cuanto, verificado el material probatorio que se aportó y vistos los hechos sobrevinientes invocados ahora sí con justicia por el Gobierno, estamos convencidos de que el cambio cualitativo de las circunstancias y el protuberante agravamiento de los males que afectan el orden público han escapado ya al control propio de las instituciones de normalidad y hacen imposible, por

contraevidente, el cese de las atribuciones gubernamentales extraordinarias tan sólo por razón del vencimiento de un término constitucional aplicable a las causas inicialmente alegadas.

No creemos que, ante la presencia de motivos sobrevinientes y graves, como los invocados a título de ejemplo en varios considerandos del Decreto 208 de 1996, tenga la Corte necesidad de interpretar las normas constitucionales dentro de un criterio formalista que obligue al Gobierno a levantar el Estado de Conmoción en vigor para de inmediato declararlo nuevamente, con base en los actuales hechos de perturbación, pues ello, a nuestro juicio, no corresponde a la filosofía de la institución, ni a su cometido principal -el restablecimiento del orden público-, ni tampoco encaja en la prevalencia del derecho sustancial que consagra el artículo 228 de la Carta.

Entendemos, entonces, que la prórroga, por su misma naturaleza, es reafirmación y prolongación en el tiempo de las facultades extraordinarias del Gobierno, no una simple medida accesorio del Decreto declaratorio y, por tanto, para afirmar su exequibilidad -desde el punto de vista del voto particular de un magistrado- no se precisa haber acogido como válidas las iniciales razones del Ejecutivo, a no ser en el hipotético caso -que no es el presente- de que la Corte hubiere hallado inexecutable aquél acto, pues en semejante evento, por sustracción de materia, no tendría lugar la prórroga.

Ahora bien, esta concepción jurídica sobre el alcance de la prórroga del Estado de Conmoción Interior, que, en nuestro sentir, fue la acogida en Sala, no es precisamente la que aparece consignada en la parte motiva de la Sentencia, la cual definitivamente no resulta muy clara.

Particularmente, nos apartamos de la solución ofrecida en la Sentencia para la cuarta hipótesis que contempla, que consiste en admitir la coexistencia de dos estados de conmoción interior, cada uno con sus propias causas y medidas.

Tal superposición de facultades es del todo contraria al sentido unitario del manejo del orden público, que en otras sentencias ha prohiado la Corte, repugna al carácter extraordinario y limitado de la Conmoción Interior y, de aceptarse, llevaría a su prolongación indefinida y a un caótico sistema jurídico, no sustentado en la preceptiva constitucional.

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

Magistrado

Fecha, ut supra

Aclaración de voto a la Sentencia No. C-153/96

CORTE CONSTITUCIONAL-No tiene competencia para examinar contenido material y razones de Conmoción/CONMOCION INTERIOR-Declaración no sujeta a control de constitucionalidad (Aclaración de voto)

La Corte Constitucional no tiene competencia para examinar el contenido material y las razones que llevan al Gobierno Nacional a declarar el estado de conmoción interior, levantarlo o prorrogarlo. Se trata en estos casos de decretos que tienen una categoría especial, dictados en ejercicio de claras atribuciones que le da directamente la Constitución Política al Presidente de la República, al confiarle de manera exclusiva, la salvaguarda del orden público y su restablecimiento cuando fuere turbado.

Ref.: Proceso No. R.E.-080.

Revisión de constitucionalidad del Decreto 208 del 29 de enero de 1996, "Por el cual se prorroga el Estado de Conmoción Interior".

Magistrado Ponente:

Dr. JORGE ARANGO MEJIA

Santa Fe de Bogotá, Mayo catorce (14) de mil novecientos noventa y seis (1996).

Aunque el suscrito Magistrado comparte plenamente la decisión de declaratoria de exequibilidad del Decreto Legislativo No. 208 de 29 de enero de 1996, por medio del cual se prorroga el Estado de Conmoción Interior, formuló aclaración de voto con respecto a la sentencia de la referencia, teniendo en cuenta el criterio expresado en otras oportunidades, en el sentido de que la Corte Constitucional no tiene competencia para examinar el contenido material y las razones que llevan al Gobierno Nacional a declarar el estado de conmoción interior, levantarlo o prorrogarlo. Se trata en estos casos de decretos que tienen una categoría especial, dictados en ejercicio de claras atribuciones que le da directamente la

Constitución Política al Presidente de la República, al confiarle de manera exclusiva, la salvaguarda del orden público y su restablecimiento cuando fuere turbado -artículo 189 de la C.P.-.

Así pues, en mi concepto, los motivos para declarar y prorrogar la conmoción interior por parte del Presidente de la República en caso de grave perturbación del orden público, constituyen una potestad discrecional atribuída a éste y por lo tanto, no son materia de revisión jurisdiccional por parte de la Corte Constitucional.

No obstante, pese a considerar que dichas razones siguen siendo valederas, el suscrito Magistrado acata, como es su deber, la jurisprudencia sentada por la Sala Plena de la Corporación en cuanto concierne al examen material de dichas medidas.

Al respecto, en oportunidad anterior expresé sobre el particular:

“De esa manera, el órgano competente para evaluar y decidir finalmente sobre las razones que llevan al Gobierno Nacional a declarar un estado de excepción, a levantarlo o a prorrogarlo, es el Congreso Nacional, en ejercicio de la función de control político que le asigna la Constitución en sus artículos 114 y 135. Es justamente por esta razón que de conformidad con lo establecido en el artículo 213, para el caso de la conmoción interior, “dentro de los tres días siguientes a la declaratoria o prórroga, el Congreso se reunirá por derecho propio, con la plenitud de sus atribuciones constitucionales y legales”, y que agrega dicho artículo: “El presidente le pasará inmediatamente un informe motivado sobre las razones que determinaron la declaración”. Es claro pues que es al Congreso y no a la Corte Constitucional, al órgano al cual el Gobierno debe explicar las razones que tuvo para declarar o levantar el estado de conmoción interior, que es éste, por consiguiente, quien en ejercicio de la facultad exclusiva de control político que la Constitución le asigna, el que debe pronunciarse sobre esa motivación, y que arrogarse la Corte la facultad de juzgar dichos motivos, implica una abierta intromisión no sólo en los fueros de la rama Ejecutiva, a la cual constitucionalmente le compete la preservación del orden público y su restablecimiento cuando fuere turbado, sino también en los del Congreso Nacional, al cual corresponde el juicio político respectivo.

Caso muy distinto es el de los llamados decretos legislativos, que son aquellos dictados con base en el que declaró el correspondiente estado de excepción, y sobre los cuales está

previsto por la Carta Política el control jurisdiccional en cabeza de la Corte Constitucional (Arts. 214-6 y 241-7). Cabe recordar que bajo la vigencia de la Constitución de 1886, en el caso del estado de sitio consagrado en el artículo 121 y, a partir de la reforma constitucional de 1968, en el de la emergencia económica y social consagrado en el artículo 122, la Corte Suprema de Justicia, encargada por entonces de la jurisdicción constitucional, en reiterada jurisprudencia se abstuvo sistemáticamente de conocer de fondo sobre los motivos que, en su momento, llevaron al Gobierno a declarar uno de estos estados, y se limitó a la revisión de forma de dicho decreto. Inclusive, varios magistrados de esa alta Corporación, en salvamentos de voto, sostuvieron la tesis de que ni siquiera la Corte debería entrar a conocer de la forma, por tratarse de decretos sui generis que escapaban a su control” (Salvamento de Voto a la sentencia No. C-300 de 1994).

Fecha ut supra,

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado