C-266-93

Sentencia No. C-266/93

DECRETO DE CONMOCION INTERIOR-Pérdida de vigencia/REVISION OFICIOSA DE CONSTITUCIONALIDAD/SUSTRACCION DE MATERIA

La circunstancia de que al tiempo del presente fallo se encuentre expirado el término de vigencia de las determinaciones adoptadas por el Decreto 624 de 1993 cuyos efectos concluyeron el pasado cinco de mayo, no es óbice para que la Corporación se pronuncie sobre su constitucionalidad.

SISTEMAS DE RADIOCOMUNICACION-Límites/LIBERTAD DE COMUNICACION

El uso de los aparatos de radiocomunicaciones, a que se refiere el Decreto en estudio, debe comprenderse dentro de la filosofía del servicio público, por razones de la naturaleza de su función. No ve la Corte que se esté suspendiendo un derecho humano ni una libertad fundamental, sino que el gobierno, en ejercicio de claras facultades constitucionales y legales, está restringiendo el mal uso de una libertad en aras del bien común, de la conservación del orden público y de la seguridad ciudadana. Lo que busca el Decreto es entonces limitar el ejercicio de una libertad como mecanismo necesario para garantizar el Estado Social de Derecho, cuya misma naturaleza está siendo amenazada.

REF: Expediente R.E. -043

Revisión oficiosa del Decreto 624 de abril 1o. de 1993, “por el cual se prorroga la vigencia del Decreto 266 de 1993 y se adoptan otras medidas en materia de uso de sistemas de radiocomunicaciones.”

MAGISTRADO PONENTE:

HERNANDO HERRERA VERGARA

Santafé de Bogotá, D.C., julio ocho (8) de mil novecientos noventa y tres (1993)

I. ANTECEDENTES

En cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 214, numeral 6o. de la Constitución Política, la Presidencia de la República envió a la Corte Constitucional copia auténtica del Decreto 624 de abril 1o. de 1993, “por el cual se prorroga la vigencia del Decreto 266 de 1993 y se adoptan otras medidas en materia de uso de sistemas de radiocomunicaciones” para su revisión constitucional.

En los términos del artículo 241, numeral 7o. de la Carta Política, en concordancia con el artículo 10 del Decreto 2067 de 1991, el suscrito ponente avocó el conocimiento del decreto en cuestión, decretó pruebas y ordenó fijar en lista el presente proceso, por el término de cinco (5) días para efectos de la intervención ciudadana.

Del mismo modo, de acuerdo a lo preceptuado por los artículos 242 y 277 del Estatuto

Supremo dispuso que una vez expirado el período probatorio así como el de fijación en lista, se diese traslado al señor Procurador General de la Nación para que rindiera el concepto fiscal de su competencia.

Igualmente ordenó comunicar la iniciación del proceso a los Señores Ministros de Defensa, Gobierno, Justicia y Comunicaciones así como al Fiscal General de la Nación para que si lo estimaren pertinente, presentaran su concepto sobre el decreto materia de la revisión oficiosa que cursa en las presentes diligencias.

Cumplido lo anterior, procede la Corte Constitucional a decidir.

II. TEXTO

El Decreto sometido a examen, conforme a su publicación en el Diario Oficial No. 40.817 del viernes dos (2) de abril del presente año, es del siguiente tenor:

"DECRETO NUMERO 0624 DE l993

(abril 1o.)

Por el cual se prorroga la vigencia del Decreto 266 de l993 y se adoptan otras medidas en materia de uso de sistemas de radiocomunicaciones.

El Presidente de la República de Colombia, en uso de las facultades que le confiere el artículo 213 de la Constitución Política y en desarrollo de lo dispuesto por los Decretos 1793 de l992 y 261 de l993, y

C O N S I D E R A N D O :

Que por el Decreto número 1793 del 8 de noviembre de l992, se declaró el estado de conmoción interior, por el término de noventa días calendario.

Que por Decreto 261 de l993 se prorrogó el estado de conmoción por noventa días calendario contados a partir del 6 de febrero de l993.

Que dentro de los motivos para prorrogar el estado de conmoción interior, se encuentra "que a pesar de que las disposiciones excepcionales dictadas por el Gobierno Nacional han contribuido a hacer frente a la perturbación del orden público", subsisten las causas de agravación de la misma que dieron lugar a la declaratoria del estado de conmoción interior, las cuales no pueden ser conjuradas mediante el uso de las atribuciones ordinarias de las autoridades de policía.

Que por Decreto 423 del 4 de marzo se prorrogó por un mes la vigencia de dicha suspensión.

Que el señor Fiscal General de la Nación solicitó estudiar la posibilidad de prorrogar por un mes más la suspensión del sistema de comunicación por "biper" en la ciudad de Medellín, en razón de la utilidad de dicha medida para las labores de la Fiscalía. Así mismo señaló la conveniencia de extender dicha suspensión a los sistemas de telefonía móvil y similares.

Que los grupos guerrilleros y las organizaciones de narcotráfico han aprovechado las frecuencias radioeléctricas para entorpecer el control de las autoridades y evadir el control de las mismas, según lo han establecido los organismos de investigación judicial.

Que en el Area Metropolitana de Medellín y Envigado ha persistido la acción de la delincuencia organizada.

Que en consecuencia, es necesario adoptar medidas de control sobre el empleo de los sistemas de radiocomunicaciones en dichas localidades, con el objeto de garantizar su correcto uso y evitar su empleo por parte de organizaciones guerrilleras o de delincuencia organizada.

D E C R E T A :

Artículo 1o. Prorrógase por un mes más contado a partir del 5 de abril del presente año, la vigencia del Decreto 266 de l993. Por consiguiente, durante dicho término continuará suspendida en el Area Metropolitana de Medellín y Envigado la prestación del servicio de radiocomunicaciones en cuanto hace relación con los buscapersonas.

Artículo 2o. Suspéndese en el Area Metropolitana de Medellín y Envigado, a partir de la entrada en vigencia del presente Decreto y hasta el 5 de mayo del presente año, la prestación y utilización de los siguientes servicios de radiocomunicaciones: Sistema de Telefonía Móvil, Telefonía Móvil Satelital, Sistema Monocanal y Sistema Trunking.

Artículo 3o. La operación de sistemas de comunicaciones en violación de lo dispuesto en el artículo anterior dará lugar a la aplicación de las medidas previstas en el artículo 50 del Decreto 1900 de l991 y a la imposición de las sanciones previstas en el artículo 53 del mismo estatuto.

Igualmente se aplicará en lo pertinente, lo dispuesto en el segundo inciso del artículo 5o. del Decreto 07 de l993.

Artículo 4o. Lo previsto en el presente Decreto no se aplicará a los servicios de radiocomunicaciones que utilicen la Fiscalía General de la Nación, la Fuerza Pública y el DAS.

Artículo 5o. El presente Decreto rige a partir de su promulgación, suspende las disposiciones que le sean contrarias y su vigencia se extenderá hasta el 5 de mayo del presente año, sin perjuicio de que el Gobierno Nacional la prorrogue.

Publíquese y cúmplase.

Dado en Santafé de Bogotá, D.C., a 1o. de abril de l993″.

(Siguen firmas)

III. ELEMENTOS PROBATORIOS

Con el fin de allegar al proceso elementos de juicio sobre aspectos relevantes para la

decisión, en la providencia en que asumió el conocimiento del proceso, el suscrito magistrado ponente decretó un período probatorio para que el Ministro de Comunicaciones suministrara a esta Corte una descripción detallada sobre los usuarios y demás especificaciones concernientes a los sistemas de radiocomunicaciones sobre los que recaen las medidas adoptadas por el decreto en estudio y que son: el sistema de telefonía móvil; el de telefonía móvil satelital; el sistema monocanal y el sistema trunking. Tal documentación fue aportada oportunamente junto con copia de las solicitudes formuladas por el Señor Fiscal General de la Nación.

Igualmente dispuso que se oficiara al Secretario General de la Presidencia de la República para que -por conducto de las pertinentes dependencias gubernamentales- aportara los sustentos probatorios y los estudios que respaldan las medidas tomadas en el Decreto 624 de 1993 en lo relativo a la suspensión de la prestación del servicio de radiocomunicaciones en cuanto hace a los buscapersonas, al sistema de telefonía móvil, a la telefonía móvil satelital, al sistema monocanal y al sistema trunking en el área metropolitana de Medellín y en Envigado.

En respuesta a dicho requerimiento el Ministro de Defensa Nacional remitió un informe reservado que la Dirección de Policía Judicial e Inteligencia de la Policía Nacional rindió el dieciseis (16) de marzo de los corrientes sobre la utilización de los sistemas de radiocomunicaciones por parte de las organizaciones delincuenciales. (Anexos I, II y III).

A dichos elementos se hará referencia, en cuanto sea pertinente en el acápite VII., correspondiente a las Consideraciones de la Corte.

IV. LA INTERVENCION CIUDADANA

El término de fijación en lista transcurrió y venció en silencio, según lo hizo constar la Secretaría General de esta Corporación en su informe de primero (1o.) de junio del presente año (Fl. 176).

V. INTERVENCIONES DE AUTORIDAD PUBLICA

A. El Ministro de Comunicaciones hizo uso del derecho a expresar su concepto sobre la constitucionalidad del Decreto en revisión, mediante escrito presentado el siete (7) de junio del cursante año. Las razones por las cuales considera que el Decreto 624 es exequible son, en resumen, las siguientes:

– El ordenamiento que se revisa fue expedido dentro de los límites temporales fijados en el artículo 213 de la Constitución Nacional, esto es, bajo el imperio del estado de conmoción interior; desde el punto de vista formal, no presenta vicio alguno de inconstitucionalidad por cuanto fue suscrito por el Presidente de la República y todos los Ministros.

– Dicho decreto no suspende libertades fundamentales, ni menoscaba derechos humanos. Se limita a restringir la utilización de algunos sistemas de comunicación que no son de empleo masivo y que están siendo usados por criminales, al margen de la ley, en desmedro del orden público.

– Fue expedido con la restricción territorial necesaria para cumplir con la

proporcionalidad que debe existir entre la disposición adoptada y el ámbito donde puede ser aplicada, lo cual resulta acorde con la Constitución, por cuanto la conmoción interior puede decretarse en todo el territorio o sólo en parte de él.

– El decreto está debidamente motivado y existe plena relación de causalidad directa entre las decisiones adoptadas y las razones que condujeron al Gobierno a declarar el Estado de conmoción.

B. También el Ministro de Gobierno, en escrito presentado el ocho (8) de junio de 1993, por intermedio de apoderado especial, justificó la constitucionalidad del decreto en revisión en las consideraciones que siguen:

– La coexistencia entre el orden y la violencia hace necesaria la consagración de ciertos instrumentos de excepción, que permitan restablecer el orden sin sacrificar los derechos y libertades.

– Los hechos delictivos cuya consumación se hace posible gracias al empleo de las frecuencias de telecomunicación, justifican que se tomen decisiones como las consagradas en este decreto, cuyo fin esencial es el de menoscabar el poder perturbador de los grupos terroristas que vienen utilizando tales medios para hacer más efectiva su capacidad delincuencial.

– Las razones por las cuales el Ejecutivo decidió adoptar medidas relacionadas con el uso de sistemas de radiocomunicaciones están plenamente justificadas en razón a los hechos que por ese momento vivía el país, y que tenían lugar, en especial, en las zonas de Medellín y Envigado, en las que los grupos delincuenciales hicieron más efectivas sus acciones transmitiendo sus informaciones a través de redes privadas.

VI. EL MINISTERIO PUBLICO

El Jefe del Ministerio Público, en oficio No. 215 de junio (11) de 1993 rindió en tiempo el concepto de su competencia. En el solicita a esta Corte la declaratoria de constitucionalidad del Decreto que se revisa, con fundamento en las consideraciones que a continuación se sintetizan:

– El decreto cumple con las exigencias formales estatuidas en la Carta Política. Así mismo, su expedición tuvo lugar dentro del límite temporal de la prórroga de la declaratoria del estado de excepción.

– Guarda la debida relación de conexidad con las causas que motivaron el Estado de conmoción interior como quiera que en el Decreto declarativo se afirma que la guerrilla y el narcotráfico se vienen sirviendo de los servicios de radiocomunicaciones para impedir la acción de las autoridades y en éste se toman nuevos correctivos para evitar tal situación en una zona que, a juicio del Gobierno, es la que ofrece mayor peligro.

– En relación con el artículo 1o. del decreto en revisión estima que si bien el término de prórroga establecido en él ya venció, es obligatoria la revisión de esta Corporación, en cumplimiento de lo establecido en los artículos 214 numeral 6o. y 241 numeral 7o. de la Carta Política.

– Para afirmar la constitucionalidad del citado precepto reitera que el artículo 213 de la Constitución permite al Presidente no sólo suspender la legislación ordinaria que resulte incompatible con las medidas orientadas a superar la crisis sino, también, prorrogar su vigencia cuando lo estime necesario para lograr el restablecimiento del orden público.

– En el artículo 2o. del decreto en estudio, la acción estatal recae sobre la racionalización del servicio público de telecomunicaciones. En su opinión dicho control se hace necesario ya que, en la actuales condiciones, la prestación del mismo se torna en contra de los intereses colectivos, en razón a la utilización ilícita que los grupos delincuenciales vienen dando a los equipos y sistemas de comunicaciones.

– El artículo 3o. del decreto 624 de 1993 no infringe la Constitución Política, pues contempla una medida preventiva y de carácter policivo que busca dotar a las autoridades de los instrumentos necesarios para prevenir el delito, mediante la aprehensión oportuna de aquellos elementos cuya utilización ilícita atenta contra los intereses de la comunidad.

– Los artículos 4o. y 5o. del ordenamiento en estudio también se avienen a la Carta Política pues aquel se limita a establecer que estas medidas no se aplicarán a la Fiscalía, la Fuerza Pública y el DAS lo cual es enteramente razonable y, éste contempla la vigencia del decreto, como es de rigor en toda expresión legislativa.

A. Competencia

En los términos de los artículos 214-6 y 241-7 de la Carta Política, compete a esta Corporación revisar la constitucionalidad del presente Decreto, como quiera que fue expedido por el Presidente de la República en desarrollo de las facultades que -conforme a su artículo 213- le confiere la declaratoria del Estado de conmoción interior, efectuada mediante Decreto 1793 de 1992, cuya vigencia fue prorrogada por períodos sucesivos de noventa (90) días mediante los Decretos 261 del cinco (5) de febrero y 829 de mayo seis (6) de 1993.

B. La vigencia del ordenamiento bajo examen y la revisión oficiosa de su constitucionalidad

Antes de acometer el análisis del articulado en cuestión, debe la Corte observar que la circunstancia de que al tiempo del presente fallo se encuentre expirado el término de vigencia de las determinaciones adoptadas por el Decreto 624 de 1993 cuyos efectos concluyeron el pasado cinco (5) de mayo, no es óbice para que la Corporación se pronuncie sobre su constitucionalidad, en acatamiento a lo preceptuado por los artículos 214-6 y 241-7 de la Carta Política.

En términos concluyentes el Estatuto Supremo impone a esta Corte el deber de decidir definitivamente sobre la constitucionalidad de los decretos legislativos que expida el Gobierno en ejercicio de las facultades que le confieren los artículos 212, 213 y 215 de la Ley Fundamental, con prescindencia de condicionamientos de cualquier naturaleza.

C. Los aspectos formales

El Decreto sub-examine reune los requisitos que los artículos 213 y 214 del Estatuto Supremo exigen para los de su clase. En efecto, lleva la firma del Presidente; de once de sus

Ministros, de dos Viceministros -de Justicia y del Derecho y de Hacienda y Crédito Público- en su condición de encargados de los correspondientes despachos y del de Minas y Energía, a la sazón encargado de la cartera de Comunicaciones; es decir, mientras ostentaban el rango de ministros y tenían las facultades inherentes a esa investidura.

Por otra parte, al tiempo de su expedición el Gobierno se hallaba investido de las atribuciones legislativas que, conforme a lo preceptuado por el artículo 213 Superior adquiere durante el estado de excepción, como quiera que transcurría el término de la primera prórroga de la vigencia del estado de conmoción interior, decretada mediante el decreto 261 del cinco (5) de febrero pasado, por noventa (90) días calendario contados a partir del seis (6) de febrero de 1993 y que esta Corporación declaró ajustada a la Carta según sentencia C-154 de abril veintidos (22) del presente año.

Su artículo 5o. además indicó en forma expresa que el decreto entraría a regir a partir de su promulgación. Asimismo, señaló su vigencia transitoria -hasta el cinco (5) de mayo pasado sin perjuicio de que, en ejercicio de sus facultades constitucionales, el Gobierno la prorrogara. Dicho precepto finalmente indicó que sus efectos se limitaban a suspender las normas que le fueran contrarias que es lo acorde con su naturaleza excepcional.

Infiérese de lo anterior que, por el aspecto analizado, el Decreto materia de este proceso cumple con los requisitos que la Carta Política prescribe para los de su género.

D. Conexidad

Para los efectos de este fallo es pertinente recordar que en desarrollo de la declaratoria del Estado de conmoción interior, dispuesta por el Decreto 1793 de 1992 y prorrogada por los Decretos 261 y 829 de 1993, el Gobierno Nacional ha dictado una serie de normas cuyo denominador común -atendiendo a su contenido normativo y a su propósito-, ha sido neutralizar, debilitar o malograr la infraestructura de comunicaciones y de información que las organizaciones guerrilleras, de narcotraficantes y la delincuencia organizada han dado en emplear como instrumento eficaz para planear sus actividades, entorpecer la acción de las autoridades y evadir su control.

Es plenamente conocido -pues los resultados de las investigaciones que en ese sentido han adelantado las autoridades judiciales competentes se han divulgado ampliamente- que los grupos al margen de la ley -y cuya actividad está a la base de la perturbación de la convivencia ciudadana-, han habilitado sofisticadas redes de información y de comunicación a partir del aprovechamiento de los sistemas, canales y demás medios públicos y privados existentes, en particular en el Area Metropolitana de Medellín y en el Municipio de Envigado. Esa realidad incontrastable, ha obligado al Gobierno a expedir la normatividad a que se ha hecho alusión para impedir que los servicios de telecomunicaciones y las redes y servicios públicos y privados se usen con propósitos de patética ilicitud.

El primero de tales Decretos Legislativos fue el No. 07 del (seis) 6 de enero de 1993, que fue modificado por el No. 262 de febrero (cinco) 5 de 1993. Mediante el mismo el Gobierno Nacional adoptó medidas en relación con el uso de sistemas de radiocomunicaciones i.e., buscapersonas, radioteléfonos portátiles, handys y equipos de radiotelefonía móvil. La Corte Constitucional1, al declarar su exequibilidad mediante sentencia C-082 de 1993 consideró

indiscutible su conexidad con las causas de la perturbación del orden público. Al examinar por este aspecto el primero de los decretos mencionados, la Corporación -entre otras cosas- afirmó lo siguiente:

" De ahí que... no pueda extrañar el uso de las atribuciones del Estado excepcional del que aquí se trata para buscar una mayor efectividad y un más adecuado cubrimiento del control y la información que corresponde a las autoridades en relación con las personas concesionarias de tales servicios y en torno al uso que ellas hacen de los instrumentos de comunicación y de las frecuencias radioeléctricas a las cuales han accedido por contrato o licencia ya otorgados o que en el futuro se otorguen por el Ministerio del ramo.

" Las disposiciones materia de examen son todas de carácter preventivo y están enderezadas a neutralizar el uso ilícito de los servicios de telecomunicaciones y de las redes privadas o públicas ' para entorpecer la acción de las autoridades y evadir el control de las mismas' como lo expresa la motivación del Decreto 07 de 1993".

Luego, el cinco (5) de febrero de 1993 el Gobierno Nacional expediría el Decreto Legislativo 266, el cual -entre otras- suspendió en el Area Metropolitana de Medellín y en el Municipio de Envigado la prestación y utilización del servicio de buscapersonas -salvo para la Fiscalía General de la Nación, la Fuerza Pública y el DAS- por el término de un mes contado a partir de su entrada en vigencia. Esta Corte2 al declararlo exequible mediante sentencia No. C-169/93 conceptuó:

"El Decreto objeto del examen de exequibilidad se refiere a materias que tienen relación directa y específica con la situación de orden público que determinó la declaratoria del Estado de Conmoción. En efecto, entre los motivos para declararlo el Gobierno adujo que "en las últimas semanas la situación de orden público en el país, que venía perturbando de tiempo atrás se ha agravado en razón de los terroristas, las fuerzas guerrilleras y de la delincuencia organizada"; y entre las motivaciones que el decreto bajo examen expone para adoptar medidas en materia de uso de sistemas de radiocomunicaciones, se dice: "Que tanto los grupos guerrilleros como la delincuencia organizada han venido utilizando los servicios de radiocomunicaciones a través de redes públicas, con el propósito de transmitir informaciones relacionadas con su actividad delictiva"; "que los grupos guerrilleros y las organizaciones de narcotráfico han aprovechado las frecuencias radioeléctricas para entorpecer la acción de las autoridades y evadir el control de las mismas como lo han venido haciendo las organizaciones de investigación judicial", y "que en el área metropolitana de Medellín y Envigado se ha exacerbado en los últimos días la acción de delincuencia organizada mediante atentados contra el personal de la Policía Nacional y del DAS, lo cual indica un aumento de las actividades terroristas de aquella".

"De lo anterior resulta que es clara la conexidad entre el Decreto 266 de 1993 y el de declaratoria de Estado de Conmoción Interior, por cuanto aquel se refiere, tal como lo estipula el artículo 214-1 a materias que tienen relación directa y específica con la situación que determinó la declaratoria de la Conmoción Interior".

Posteriormente sería expedido el Decreto 423 de marzo cuatro (4) de 1993, por el cual el Gobierno prorrogó por un mes mas la vigencia del Decreto 266 de 1993. Esta Corporación, al declararlo exequible mediante sentencia C-196 de 1993 sustentó su conexidad en las

mismas razones que la condujeron a darla por adecuadamente satisfecha respecto del No. 266 de 1993.

En lo que respecta al ordenamiento que en esta oportunidad se revisa, juzga la Corte que cabe predicar idéntica conclusión por cuanto:

– Su artículo 1o. se limitaba a suspender en el Area Metropolitana de Medellín y en el municipio de Envigado, por un mes más, contado a partir del cinco (5) del pasado mes de abril, la prestación y utilización del servicio de radiocomunicaciones en cuanto hace relación con los buscapersonas -salvo para la Fiscalía General de la Nación, la Fuerza Pública y el DAS- .

– El contenido normativo de los restantes artículos en razón a la índole de las medidas que en ellos se adoptan, relativas a la suspensión en esa misma zona de otros sistemas de radiocomunicaciones (art. 2o.); a las excepciones a la prohibición (art. 3o.) y a las sanciones que acarrea su transgresión (art. 4o.), está directamente relacionado con los motivos determinantes de la implantación del estado de conmoción interior.

Ciertamente, como se recordará, entre las razones aducidas por el Gobierno en el decreto 1793 para declarar la conmoción interior figuran estas:

” Que en las últimas semanas la situación de orden público en el país, que venía perturbada de tiempo atrás, se ha agravado significativamente en razón de las acciones terroristas de las organizaciones guerrilleras y de la delincuencia organizada.

” Que los grupos guerrilleros se han aprovechado de algunos medios de comunicación para entorpecer la acción de las autoridades, hacer la apología de la violencia, justificar sus acciones delincuenciales y crear confusión y zozobra en la población.

” Que, adicionalmente, en la ciudad de Medellín se ha exarcebado en los últimos días la acción de la delincuencia organizada, mediante atentados contra personal de la Policía Nacional y del DAS, lo cual indica un aumento de las actividades terroristas de aquélla.”

Además, uno de los móviles que incitaron al Gobierno Nacional a prorrogar el Estado de conmoción interior mediante el decreto 261 de 1993, fue precisamente que

“… a pesar de que las disposiciones excepcionales dictadas por el Gobierno Nacional han contribuido a hacer frente a la perturbación del orden público, sin embargo, subsisten las causas de agravación de la misma que dieron lugar a la declaratoria.”

Por su parte, el Decreto bajo examen, al extender la prohibición de utilizar en el área metropolitana de Medellín y el municipio de Envigado otros sistemas de radiocomunicaciones, tuvo en cuenta estos hechos:

“… el señor Fiscal General de la Nación solicitó estudiar la posibilidad de prorrogar por un mes más la suspensión del sistema de comunicación por “biper” en la ciudad de Medellín, en razón de la utilidad de dicha medida para las labores de la Fiscalía. Así mismo señaló la conveniencia de extender dicha suspensión a los sistemas de telefonía móvil y similares.

“… los grupos guerrilleros y las organizaciones de narcotráfico han aprovechado las frecuencias radioeléctricas para entorpecer el control de las autoridades y evadir el control de las mismas, según lo han establecido los organismos de investigación judicial.

“… en el Area Metropolitana de Medellín y Envigado ha persistido la acción de la delincuencia organizada.

“… en consecuencia, es necesario adoptar medidas de control sobre el empleo de los sistemas de radiocomunicaciones en dichas localidades, con el objeto de garantizar su correcto uso y evitar su empleo por parte de organizaciones guerrilleras o de la delincuencia organizada.”

Las pruebas acopiadas por la Corte dentro del presente proceso demuestran sin dubitaciones que, con miras a realizar sus propósitos delictuosos, los grupos criminales que vienen operando especialmente en el Area metropolitana de Medellín y en Envigado, se valen tanto de los buscapersonas como de otros sistemas entre ellos, la telefonía móvil, monocanal, satelital y trunking. La funesta destinación que a dichos medios de comunicación ha dado la delincuencia, los ha convertido en amenazantes y siniestros instrumentos de perpetración de hechos delictuosos y de consumación de propósitos criminales.

De ahí que al presente análisis sean predicables las consideraciones que sobre la base de los informes aportados por la DIJIN y los Ministerios de Defensa, y Comunicaciones en relación con la utilización de los sistemas de radiocomunicaciones hizo la Corporación3, al pronunciarse respecto del Decreto 07 de 1993, en términos que ahora se reiteran:

” La motivación del Decreto revisado y el conjunto de documentos que allega el Ministerio de Comunicaciones, fundados ambos en pormenorizados informes suministrados por la Fuerza Pública acerca de la ilícita utilización de los equipos y sistemas de telecomunicaciones -públicos y privados- para perpetración de crímenes, atentados contra el orden público y la más variada gama de actividades al margen de la ley, son elementos de juicio suficientes para que la Corte establezca sin género de dudas la íntima conexión entre las medidas de control previstas en el Decreto 07 de 1993 y los motivos que dieron lugar a su adopción y, en general, a la declaratoria del Estado de conmoción interior.

” Las pruebas aportadas por la DIJIN y por los Ministerios de Defensa y Comunicaciones son de tal contundencia en el expresado sentido y muestran tan a las claras la incidencia del indebido uso de los canales radioeléctricos en el comportamiento del terrorismo, la guerrilla y el narcotráfico, que relevan a la Corte de toda elaboración teórica en torno a las relaciones que existen entre el Decreto y la grave crisis de orden público invocada por el gobierno al asumir los poderes del Estado de Excepción.

” Baste recordar tan sólo que de los documentos examinados se concluye que la delincuencia tiene en estos medios técnicos su más eficaz apoyo para la comisión de innumerables ilícitos tales como los secuestros, los atentados contra la infraestructura económica del país y la colocación de bombas en distintos lugares del territorio”.

Por ello, para la Corte no cabe duda de que los correctivos adoptados por el Decreto en estudio se relacionan directa y específicamente con los factores determinantes de

perturbación de la convivencia ciudadana y se dirigen a contrarrestarlos sustrayendo los servicios de radiocomunicaciones y las frecuencias radioeléctricas del campo de acción de los criminales empeñados en subvertir el orden público. Así lo corroboran las solicitudes expresas formuladas al Ministro de Comunicaciones por el Fiscal General de la Nación y que obran en las presentes diligencias (Fls. 18 a 20).

E. Examen material

El artículo 1o. del decreto en revisión prorrogó por un mes más contado a partir del cinco (5) de abril del presente año, la vigencia del Decreto 266 de l993. Así, pues, durante dicho término continuó suspendida en el Area Metropolitana de Medellín y Envigado la prestación del servicio de radiocomunicaciones en cuanto hace relación con los buscapersonas.

La Corporación prohija la constitucionalidad de la segunda prórroga de la suspensión de dicho servicio en el área mencionada que ordena tal precepto pues, como lo definió al examinar el decreto 423 de 1993 que inicialmente la extendió en el tiempo, tal medida se acompasa con las prescripciones del Estatuto Supremo,

"... pues es inherente a la facultad constitucional de dictar normas legislativas, el poder modificarlas, revocarlas o, como en este caso, prorrogar su vigencia, si el Gobierno lo encuentra conveniente y adecuado para garantizar que efectivamente se cumpla la finalidad esencial que las inspiró, esto es, el restablecimiento del orden público perturbado, sin que pueda inferirse de ello agravio al ordenamiento constitucional".4

El artículo 2o. del decreto bajo examen suspendía en el Area Metropolitana de Medellín y Envigado, a partir de su entrada en vigencia y hasta el pasado cinco (5) de mayo la prestación y utilización de los servicios de telefonía móvil, telefonía móvil satelital, sistema monocanal y sistema trunking.

Respecto de tal determinación bien vale la pena reiterar la opinión de la Corporación sobre los linderos que la Constitución Política traza al servicio público de telecomunicaciones, consignada en las ya aludidas sentencias C-082 y C-169, ambas de 1993.

A la primera pertenecen los siguientes apartes:

" Ninguna de estas normas infringe los mandatos superiores y, al contrario, todas ellas encajan dentro de la estructura constitucional que concibe el espectro electromagnético como bien público inenajenable e imprescriptible cuyo uso es concedido a personas particulares dentro de las condiciones y reglas que fije la ley, según resulta del artículo 75 de la Carta, cuyos desarrollos legislativos se encuentran consagrados, entre otros estatutos, en la Ley 72 de 1989 y en el Decreto Ley 1900 de 1990.

" Debe resaltar la Corte que, como de tiempo atrás lo han proclamado las normas legales que regulan la materia, en especial el Decreto 3418 de l954 y los ordenamientos recién mencionados, las telecomunicaciones deberán ser utilizadas como instrumentos para el desarrollo político, económico y social del país y para la promoción y progreso de las personas, entidades y organizaciones lícitas que ellas constituyen, mas no para su daño, todo lo cual -como condición incorporada a las respectivas concesiones o contratos- ha sido previa

y debidamente conocido por quienes han establecido tales relaciones jurídicas con el Estado colombiano.

” Lo anterior significa, además, que -a la luz de principios inherentes a nuestra Constitución que esta Corte no duda en prohijar, en cuya virtud se reconoce el ejercicio de los derechos subjetivos sólo en la medida en que se sirva a los intereses colectivos, su titular cumpla con los deberes impuestos por la ley y no se perturben los derechos de otros- la concesión o el contrato que permiten el uso de las frecuencias radioeléctricas pierde su base de legitimidad y se rompe el vínculo que obligaba al Estado a respetarlo cuando se desvían hacia fines antisociales como los descritos y, en consecuencia, aquellas deben revertir al Estado de manera inmediata, sin perjuicio de las sanciones aplicables en cada caso.

” Ha de insistirse, por otra parte, en que los servicios de telecomunicaciones son servicios públicos y, por tanto, de conformidad con lo estipulado por el artículo 365 de la Carta, son inherentes a la finalidad social del Estado y “estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley”. Para las situaciones de orden público previstas por el Gobierno al declarar el Estado de Conmoción, la ley aplicable es precisamente el Decreto que se considera, cuya vigencia es apenas temporal en los términos del artículo 213 del Estatuto Superior”.5

Y de la segunda son estos fragmentos:

“… el uso de los aparatos de radiocomunicaciones, a que se refiere el Decreto en estudio, debe comprenderse dentro de la filosofía del servicio público, por razones de la naturaleza de su función…

” Como lo establece claramente la norma “en todo caso”, es decir siempre y bajo todas las circunstancias, el Estado debe mantener la regulación, el control y la vigilancia de los servicios públicos, incluido naturalmente el de radiocomunicaciones. Cabe destacar que esta es una norma que rige aún en tiempos de paz. Si entonces en circunstancias de plena normalidad tiene el Estado éstas prerrogativas, con mayor razón ha de tenerlas en tiempos de conmoción o de guerra, y más aún tratándose de la regulación y el control sobre la prestación de servicios como el que es objeto de la norma sub examine.

” Como se ha dicho, pues, el servicio público es inherente a la finalidad social del Estado. Esta finalidad debe encontrarse en los principios rectores del Estado Social de Derecho, manifiestos en el preámbulo de la Constitución, así como en sus artículos 1o. y 2o. El fin mediato se desprende del preámbulo, así : “fortalecer la unidad de la Nación y asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo”. Este fin mediato es garantizado con la estipulación de un fin próximo, al tenor del artículo 2o. de la Constitución”.6

Es también oportuno reiterar las reflexiones que la Corporación hizo al analizar el derecho al trabajo y la libertad de telecomunicaciones, a partir de este tipo de medidas, las cuales se recogieron en el último de los fallos citados:

“Las medidas adoptadas por el Decreto tampoco desconocen el derecho al trabajo de quienes están vinculados profesionalmente, tanto con la utilización de los instrumentos

referidos, como con su venta y distribución, porque el trabajo es una obligación social, lo que conlleva el deber de ajustarse a las circunstancias sociales, de tal forma que no se afecte con su realización el bienestar colectivo.

“Por otra parte, el trabajo es una herramienta necesaria para la paz, por cuanto implica un movimiento perfeccionador que el hombre aporta a la comunidad, es decir, el trabajo es trascendente, debe construir la armonía social y no prestarse a la violencia -antítesis de la paz-. Ahora bien, el trabajador en Colombia debe cumplir con los deberes prescritos para la persona y el ciudadano, tal como lo dispone el artículo 95 de la Constitución Política, entre los que se encuentra el prescrito por el numeral 6o. de la citada norma, referente al deber de “propender al logro y mantenimiento de la paz”.

“Como es evidente que la delincuencia ha hecho mal uso de los instrumentos de comunicación de que trata el Decreto y -tal como algunos de los criminales lo han confesado públicamente- dicha utilización ha sido altamente eficaz para la consecución de sus siniestros designios, facilitándoles una incontrolada red de comunicaciones que les ha permitido la comisión reiterada de atentados terroristas, secuestros, asesinatos, extorsiones y toda suerte de hechos punibles, así como para burlar la acción de las autoridades encaminadas a combatir dichos crímenes, y que, por otra parte, la suspensión de dicho sistema de radiocomunicaciones, ha contribuído a desarticular sus actividades delictivas, carece entonces de razón suficiente toda acción que tienda a impedir que el Estado, en cumplimiento de su deber, restrinja el uso de los llamados “buscapersonas” en el área metropolitana de Medellín y Envigado, parte integrante del territorio nacional que, por obra de la delincuencia organizada, se ha convertido en epicentro notorio de sus actividades, proyectadas de manera funesta a todo el resto del país.

“... no ve la Corte que se esté suspendiendo un derecho humano ni una libertad fundamental, sino que el gobierno, en ejercicio de claras facultades constitucionales y legales, está restringiendo el mal uso de una libertad en aras del bien común, de la conservación del orden público y de la seguridad ciudadana. No existen ni pueden existir dentro del ordenamiento jurídico derechos ni libertades públicas absolutos; el ejercicio de toda libertad implica limitaciones: entre ellas las que imponen, precisamente, valores como los enunciados, inspirados en uno de los principios rectores de nuestra Constitución Política, cual es el de la prevalencia del interés general sobre el particular (arts. 1o., 2o. y 58 de la C.P.).

” Una cosa es el derecho fundamental, inalienable per se y otra la facultad consecuencial que él genera. La libertad de comunicarse por determinado sistema es un medio que, al ser regulado por la ley, puede ser encauzado (sic) de diversas maneras, siempre y cuando atienda al interés general.

“Como ya se ha reiterado, el interés general es el fin. Si el medio empleado para ejercer una libertad es manipulado para impedir el fin legítimo de la sociedad civil y del Estado, es lícito que las autoridades corrijan el uso del medio, a través de disposiciones preventivas, con el propósito de garantizar el bien común que es el que interesa a la voluntad general. En el asunto sub-examine no se está desconociendo la libertad de comunicación, sino limitando uno de los medios puestos a disposición del público, limitación que se justifica en el mal uso

que poderosos grupos delincuenciales hacen de él para lograr sus prodictorios designios contra la sociedad.

“El Estado incurriría en grave falta, por omisión a su deber esencial de proteger a todas las personas en Colombia en su vida, bienes y demás derechos y libertades fundamentales, si fuera indiferente a la utilización indiscriminada de medios que, como son los de las radiocomunicaciones, se emplean para facilitar la actividad delincuencial y el logro de sus proclives intereses, en momentos de grave perturbación del orden público, en los cuales la vida, la integridad y la seguridad de los habitantes en la República, y en particular la de los habitantes del área metropolitana de Medellín y Envigado, se hallan en evidente peligro.

“La facultad de los usuarios de esta clase de sistemas de comunicación, en circunstancias de plena normalidad, es amplia. Pero cuando opera en los momentos de crisis y de convulsión que favorecen la actuación de la delincuencia organizada contra la ciudadanía, la facultad de disposición de los aparatos en mención tiene que ser limitada como medida eficaz para hacer prevalecer el interés general sobre el particular, especialmente si éste resulta en pugna con aquel por sus connotaciones criminales.

“Lo que busca el Decreto es entonces limitar el ejercicio de una libertad como mecanismo necesario para garantizar el Estado Social de Derecho, cuya misma naturaleza está siendo amenazada en la actualidad, lo cual amerita una normatividad eficaz y oportuna para superar esta situación.”7

Por su parte, el artículo 3o. señala las sanciones que acarrea la operación de sistemas de comunicaciones en violación a lo dispuesto en el artículo 2o. al disponer que su desconocimiento da lugar a la aplicación de las medidas previstas en el artículo 50 del Decreto 1900 de l990 y a la imposición de las sanciones contempladas en el artículo 53 del mismo estatuto. Igualmente que se aplicará en lo pertinente, lo dispuesto en el segundo inciso del artículo 5o. del Decreto 07 de l993.

Como bien lo hace notar el señor Procurador, idéntica preceptiva se contempló en el artículo 5o. del decreto 07 de 1993 -respecto de la violación a las obligaciones impuestas a los suscriptores para operar equipos de radiocomunicaciones- y en el artículo 2o. del decreto 266 de 1993 en relación con la transgresión de la prohibición de utilizar el servicio de buscapersonas. Caben pues las mismas apreciaciones que la Corporación hizo al declarar exequibles los referidos preceptos, conforme a las cuales el régimen de sanciones es carácter policivo, y se endereza a prevenir la comisión de las conductas incriminadas.

A su turno el artículo 4o. del ordenamiento en estudio preceptúa que la referida prohibición no cobija los servicios de radiocomunicaciones que utilicen la Fiscalía General de la Nación, la Fuerza Pública y el DAS.

En ello sigue también la pauta trazada en los decretos 07 (artículo 6o.) y 266 de 1993 (artículo 3o.) que hicieron idéntica salvedad al restringir la operación de equipos de radiocomunicaciones y prohibir el uso de los buscapersonas. No se requieren mayores disquisiciones para concluir que la susodicha excepción responde a un dictado de la razón

que a todas luces la hace aconsejable y ajustada a los mandatos del Código Supremo como que se endereza a mantener incólume la capacidad operativa de las autoridades que luchan contra el crimen organizado.

El artículo 5o. señala la vigencia del decreto como es debido en toda disposición legal y suspende las disposiciones que le sean contrarias, todo lo cual se aviene con lo ordenado por el inciso tercero del artículo 213 del Ordenamiento Superior.

Infiérese de lo expuesto que el Decreto examinado se ajusta a las prescripciones de la Carta Política. Así se declarará.

VII. DECISION

Con fundamento en las razones que anteceden, la Sala Plena de la Corte Constitucional de la República de Colombia, oído el concepto del señor Procurador General de la Nación y cumplidos los trámites previstos por el Decreto 2067 de 1991, administrando justicia

EN NOMBRE DEL PUEBLO

Y

POR MANDATO DE LA CONSTITUCION

Declarar EXEQUIBLE el Decreto Legislativo 624 de 1993 “por el cual se prorroga la vigencia del Decreto 266 de 1993 y se adoptan otras medidas en materia de uso de sistemas de radiocomunicaciones.”

Notifíquese, publíquese, copiese e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

HERNANDO HERRERA VERGARA

Presidente

JORGE ARANGO MEJIA

Magistrado

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Corte Constitucional- Sala Plena- Sentencia C-082 de l993.M.P. Dr. José Gregorio Hernández Galindo, pp.15-16.

2 Corte Constitucional -Sala Plena- . Sentencia C-169 de abril 29 de l.993. M.P. Dr. Vladimiro Naranjo Mesa, p. 7.

3Corte Constitucional -Sala Plena-Sentencia C-082 del 26 de febrero de l993. M.P. Dr. José Gregorio Hernández Galindo. pp. 14 – 15.

4Corte Constitucional -Sala Plena- Sentencia C-196 del 20 de mayo de 1993, M.P. Dr. Carlos Gaviria Díaz, p. 12.

5Corte Constitucional -Sala Plena-Sentencia C-082 del 26 de febrero de l993. M.P. Dr. José Gregorio Hernández Galindo, pp. 17- 18.

6Corte Constitucional -Sala Plena-Sentencia C-169 del 29 de abril de l.993. M.P. Dr. Vladimiro Naranjo Mesa, pp. 8 y 9.

7Corte Constitucional -Sala Plena- Sentencia C- 169 del 29 de abril de l.993. M.P. Dr. Vladimiro Naranjo Mesa, pp.11-13.