

C-268-93

Sentencia No. C-268/93

CONMOCION INTERIOR-Prórroga

Las prórrogas obedecen generalmente a la subsistencia de las causas que sirvieron de fundamento para decretar el estado de conmoción o debido a la agravación de los hechos que produjeron la crisis. Recuérdese que el Presidente y los Ministros, a la luz de las normas constitucionales, son responsables cuando declaren los estados de excepción sin que hayan tenido ocurrencia los casos que dan lugar a éste, y al igual que los demás funcionarios, también responden por los abusos que hubieren cometido en el ejercicio de las facultades a que se refieren los artículos 212 y 213 del Estatuto Supremo.

SISTEMAS DE RADIOCOMUNICACION-Límites/LIBERTAD DE COMUNICACION

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.

REF. : Expediente No. R.E.- 046

Revisión constitucional del decreto 827 de 1993 "Por el cual se prorroga la vigencia de las medidas adoptadas por decretos 266 y 624 de 1993, en materia de uso de sistemas de radiocomunicaciones".

Magistrado Ponente:

Dr. CARLOS GAVIRIA DIAZ.

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

El Gobierno Nacional hizo llegar a esta Corporación, dentro del término fijado en el artículo 214-6 de la Carta, fotocopia auténtica del decreto No. 827 de mayo 5 de 1993, "Por el cual se prorroga la vigencia de las medidas adoptadas por decretos 266 y 624 de 1993, en materia de uso de sistemas de radiocomunicaciones", para efectos de su revisión constitucional.

Avocado el conocimiento del negocio por parte del magistrado sustanciador, se ordenó su fijación en lista por un periodo de cinco (5) días, con el fin de permitir la intervención ciudadana. Igualmente se dió traslado al Procurador General de la Nación, quien emitió la vista fiscal de rigor.

Cumplidos como están los trámites constitucionales y legales estatuidos para procesos de esta índole, procede la Corte Constitucional a decidir.

II. TEXTO DEL DECRETO.

El texto del decreto 827 de 1993, enviado para su revisión, es el que a continuación aparece:

## DECRETO 827 DE MAYO 5 DE 1993

Por el cual se prorroga la vigencia de las medidas adoptadas por Decreto 266 y 624 de 1993 en materia de uso de sistemas de radiocomunicaciones

### EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA

En ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 213 de la Constitución Política y en desarrollo de lo dispuesto por los Decretos 1793, de 1992 y 261 de 1993, y

#### CONSIDERANDO:

Que por Decreto No.1793 del 8 de noviembre de 1992, se declaró el estado de conmoción interior por el término de noventa días calendario.

Que por Decreto 261 de 1993 se prorrogó el estado de conmoción interior por noventa días calendario, contados a partir del 6 de febrero de 1993.

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 ha contribuido a hacer frente la perturbación del orden público", subsisten las causas de la declaratoria 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 habida cuenta de que tanto los grupos guerrilleros como la delincuencia organizada han venido utilizando los servicios de radiocomunicaciones a través de redes privadas o públicas con el propósito de transmitir informaciones relacionadas con su actividad delictiva, por decreto 266 de 1993 se suspendió en el Area Metropolitana de Medellín y en Envigado, la prestación del servicio de radiocomunicaciones, en cuanto hace relación a buscapersonas, por el término de un mes.

Que dicha suspensión fue prorrogada por los decretos 423 y 624 del presente año.

Que por Decreto 624 de 1993 se suspendió en el Area Metropolitana de Medellín y en Envigado hasta el 5 de mayo de 1993, la prestación y utilización de los siguientes servicios de radiocomunicaciones, sistema de telefonía móvil, sistema móvil satelital, sistema monocanal y sistema "Trunking".

Que por Decreto 682 de 1993 se exceptuó de dicha prohibición la utilización de servicios de radiocomunicaciones por sistemas "trunking" destinados a prestar apoyo operativo interno a las funciones o actividades de empresas públicas que presten servicios de telecomunicaciones acueducto, alcantarillado, energía, transporte de combustibles, así como los que utilicen las autoridades de tránsito y las entidades que presten servicios de bomberos, siempre y cuando dichos servicios de radiocomunicaciones operen con equipos fijos instalados en las oficinas o en los automotores propios de tales entidades.

Que el señor Fiscal General de la Nación en comunicación del 3 de mayo dirigida al señor Ministro de Comunicaciones, solicitó prorrogar por un mes más la suspensión de sistemas de

comunicaciones por “biper” y telefonía móvil en la ciudad de Medellín, señalando que la suspensión actual ha sido de gran utilidad dentro de las labores investigativas que adelanta la Fiscalía.

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

Que por consiguiente, es necesario mantener la vigencia de las medidas de control sobre el empleo de sistemas de radiocomunicaciones con el objeto de garantizar su correcto uso y evitar su empleo por parte de organizaciones guerrilleras o de la delincuencia organizada.

DECRETA

ARTICULO 10. Prorrógase a partir del 5 de mayo y mientras dura el estado de conmoción interior, la vigencia de los Decretos 266 y 624 de 1993. Por consiguiente, durante dicho término continuará suspendida en el Area Metropolitana de Medellín y en Envigado la prestación y utilización de los siguientes servicios de radiocomunicaciones: buscapersonas, sistema de telefonía móvil, sistema de telefonía satelital, sistema monocanal y “trunking”.

La suspensión a que hace referencia el inciso anterior no se aplicará a los servicios de radiocomunicaciones por sistemas “trunking”, en los casos previstos por el Decreto 682 de 1.993.

ARTICULO 2o. El presente Decreto rige a partir de la fecha de su publicación, suspende las disposiciones que le sean contrarias y mantendrá su vigencia por el tiempo que dure el estado de conmoción, sin perjuicio de que el Gobierno Nacional la prorrogue, de acuerdo con lo previsto en el inciso 3o. del artículo 213 de la Constitución Política.

PUBLIQUESE Y CUMPLASE Dado en Santafé de Bogotá.D.C., a los 5 días DE MAYO DE 1993.

SIGUEN FIRMAS

III. INTERVENCION CIUDADANA.

Dentro del término de fijación en lista se presentó un escrito por parte del ciudadano MAURICIO SARRIA BARRAGAN, destinado a impugnar la constitucionalidad del decreto 827 de 1993, por las siguientes razones:

- Señala el impugnante que el Gobierno está autorizado por motivos de orden público para controlar la prestación y utilización de los servicios de comunicación a que alude el citado decreto, como también evitar su uso ilícito por parte de los delincuentes, pero lo que no es posible constitucionalmente es “impedir a los ciudadanos que se comuniquen por estos medios o en cualquier otra forma, llevando de consigo al fracaso a empresas concesionarias del Estado constituidas para la prestación de servicios básicos de telecomunicaciones para cursar correspondencia pública o privada con utilización del espectro radioeléctrico”.
- El artículo 15 de la Constitución Política resulta violado “cuando en forma indefinida y de manera general se intercepta o registra la correspondencia y comunicaciones de los ciudadanos procediéndose a su cierre e impidiendo su utilización, de una manera general,

para todos los ciudadanos, indiscriminadamente, de Medellín y Envigado”.

- La ciudadanía de Medellín y Envigado “so pretexto de medidas de orden público, no puede verse indefinidamente impedida para ejercer el derecho fundamental a la comunicación, a través de los medios masivos utilizados en la era moderna. La violación que se enrostra es de orden general, colectiva, objetiva y perjudicial para el desarrollo de múltiples actividades.”

Lo emite el Procurador General de la Nación, en oficio No. 211 del 9 de junio de 1993, el que concluye solicitando a la Corte que declare exequible el ordenamiento sometido a juicio de esta Corporación. Los argumentos en que se apoya el Ministerio Público para sostener la constitucionalidad, son los que a continuación se resumen:

- El decreto cumple con los requisitos formales estatuidos en la Constitución.
- En razón a que el ordenamiento bajo examen “sólo viene a extender el término de vigencia” de los decretos 266 y 624 de 1993, los cuales fueron revisados por esta Corporación y declarados exequibles, las consideraciones que allí se dejaron consignadas sobre la conexidad de las medidas adoptadas, son predicables del decreto 827 de 1993, apartes de los cuales transcribe.
- El artículo 1o. del decreto que se analiza, es constitucional, pues el Presidente en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 213 de la Carta, puede modificar, ampliar o adicionar las medidas que considere necesarias y convenientes “siempre que con ellas se busque la finalidad que las inspira, esto es, conjurar las causas de perturbación del orden público e impedir la extensión de sus efectos”.

## V. CONSIDERACIONES DE LA CORTE.

### a.- Competencia.

Por tratarse de un decreto expedido por el Presidente de la República, en ejercicio de las facultades a que alude el artículo 213 de la Carta, compete a esta Corporación decidir en forma oficiosa sobre su constitucionalidad, de conformidad con lo ordenado por el artículo 241-7 en concordancia con el 214-6 de la Ley Suprema.

### b.- Requisitos formales.

El Gobierno Nacional por medio del decreto No. 1793 del 8 de noviembre de 1992, declaró en todo el territorio nacional el estado de conmoción interior, por el término de noventa (90) días calendario, contados a partir de tal fecha, periodo que se prorrogó por igual lapso, a partir del 6 de febrero de 1993, mediante decreto No. 261 de 1993, ordenamientos que fueron estudiados en su oportunidad por esta Corte y declarados exequibles mediante sentencias Nos. C-031 del 1o. de febrero de 1993 y C-154 del 22 de abril del mismo año, respectivamente. Como el decreto 827 de 1993, materia de examen, se expidió el 5 de mayo de 1993, no hay objeción constitucional alguna por este aspecto, pues fácilmente se advierte que se dictó dentro del lapso temporal antes señalado.

De otra parte se constata que el decreto 827 de 1993, cumple con las demás exigencias de

forma estatuidas en nuestra Constitución, toda vez que está firmado por el Presidente de la República y los catorce (14) Ministros del despacho, su vigencia es temporal, pues se concreta al término que “dure el estado de conmoción interior”, tal como se lee en su artículo 2o. y se limita a suspender las disposiciones que le sean contrarias, con lo cual se aviene a los mandatos constitucionales contenidos en los artículos 213 y 214.

#### c.- Conexidad.

Dado que el decreto que se revisa, simplemente prorroga medidas ya adoptadas por el Gobierno Nacional, como es la suspensión en el área metropolitana de Medellín y Envigado de la prestación y utilización de buscapersonas y sistemas de telefonía móvil, satelital, monocanal y trunking, en este último evento, con excepción de los casos previstos en el decreto 682 de 1993, en razón de que aún subsisten las causas que originaron la implantación del estado de excepción, como también por la eficacia que dicha disposición ha producido, considera la Corte que los argumentos que expuso al declarar ajustadas a la Constitución dichas disposiciones, resultan en un todo aplicables al ordenamiento objeto de estudio, no sólo en lo que respecta a la conexidad del decreto con las causas de perturbación del orden público, sino también en cuanto a su contenido material, a los cuales se remite.

Pues bien: señala el Gobierno en los considerandos del decreto aludido que “el señor Fiscal General de la Nación en comunicación del 3 de mayo dirigida al señor Ministro de Comunicaciones, solicitó prorrogar por un mes más la suspensión de sistemas de comunicaciones por “biper” y telefonía móvil en la ciudad de Medellín, señalando que la suspensión actual ha sido de gran utilidad dentro de las labores investigativas que adelanta la Fiscalía” y que como en el área metropolitana de Medellín y Envigado “ha persistido la acción de la delincuencia organizada .....es necesario mantener la vigencia de las medidas de control sobre el empleo de sistemas de radiocomunicaciones, con el objeto de garantizar su correcto uso y evitar su empleo por parte de organizaciones guerrilleras o de la delincuencia organizada”.

Así las cosas, la conexidad del decreto 827 de 1993 con las causas que dieron origen al estado de conmoción interior, está claramente demostrada, pues el uso indebido o ilícito de los sistemas de comunicaciones, por parte de agrupaciones de guerrilleros, de narcotraficantes y de la delincuencia organizada, ha servido para que mediante la utilización de redes públicas y privadas se transmitan informaciones relacionadas con las actividades delincuenciales que cada uno de esos grupos de antisociales adelanta, además de entorpecer, por medio del uso de frecuencias radioeléctricas la acción de las autoridades, evadiendo su control.

#### d.- Contenido del decreto.

El decreto 827 de 1993, como ya se ha expresado, prorroga la vigencia de los decretos 266 y 624 de 1993. Por el primero, se suspendió en el área metropolitana de Medellín y Envigado, la prestación del servicio de buscapersonas, por el término de un (1) mes, contado a partir del 5 de febrero de 1993, lapso que se ha venido prorrogando por igual término, según consta en los decretos Nos. 423 de marzo 4 de 1993 y 624 de abril 1 del mismo año y que en esta oportunidad nuevamente se extiende su vigencia, por el término de un (1) mes más, contado a partir del 5 de mayo de 1993 y “mientras dure el estado de conmoción interior”.

En el precitado decreto 624 de 1993, además, se suspende a partir de su vigencia y hasta el 5 de mayo de 1993, la prestación y utilización en el área territorial a que se hizo referencia, de los sistemas de telefonía móvil, satelital, sistema monocal y sistema "trunking", medida que según la misma norma, no se aplicará a los servicios de radiocomunicaciones por este último sistema, en los casos a que se refiere el decreto 682 de 1993, es decir, los destinados a prestar apoyo operativo interno a las funciones o actividades de empresas públicas que presten servicios de telecomunicaciones, acueducto, alcantarillado, energía, transporte de combustibles, así como a los que utilicen las autoridades de tránsito y las entidades que presten servicios de bomberos, siempre y cuando dichos servicios de radiocomunicaciones operen con equipos fijos instalados en las oficinas o en los automotores propios de tales entidades .

En los dos decretos que hoy se prorrogan, se consagra también la imposición de sanciones para quienes violen los preceptos que tales ordenamientos contienen. Cabe añadir que los decretos 266 y 624 de 1993, cuya vigencia en esta oportunidad se extiende, fueron declarados exequibles por esta Corporación, mediante sentencias Nos. C-169 de abril 29 y C-266 de julio 8 de 1993.

Igual suerte corrieron los decretos 423 y 682 de 1993, según consta en sentencias Nos. C-196 de mayo 20 y C-267 de julio 8 de 1993.

La facultad que le atribuye el constituyente al Presidente de la República durante el estado excepcional a que alude el artículo 213, para expedir todas aquellas regulaciones que considere necesarias o convenientes con el fin de conjurar las causas de perturbación del orden público e impedir la extensión de sus efectos, lleva implícita la de extender en el tiempo la vigencia de las medidas que resulten eficaces y apropiadas para los propósitos señalados, es decir, si su destino se dirige a superar las graves alteraciones de la paz ciudadana o contrarrestar sus efectos.

La extensión en el tiempo de medidas adoptadas durante el estado de conmoción interior, resultan entonces ajustadas a la Constitución, siempre y cuando se expidan dentro del término de vigencia del estado excepcional, no excedan su periodo de duración y tengan como presupuesto contrarrestar o prevenir las alteraciones del orden público que dieron origen a su implantación.

En el evento que se examina se dan tales circunstancias, además de que como se anotó al inicio de estas consideraciones, la suspensión de la prestación de los servicios de telecomunicaciones señalados en el decreto 827/93, dentro del área de Medellín y Envigado, ha sido de gran utilidad para las labores investigativas que adelanta la Fiscalía General de la Nación, a la vez que ha permitido controlar el uso indebido de tales sistemas de comunicaciones por parte de algunas organizaciones guerrilleras y de la delincuencia organizada, en consecuencia no advierte la Corte que se infiera agravio alguno a la Constitución.

Situación diferente se presenta cuando el Gobierno una vez restablecido el orden público, procede a prorrogar la vigencia de decretos legislativos dictados con fundamento en el

artículo 213 de la Carta, en cuyo caso, la Constitución le permite hacerlo, siempre y cuando la prórroga no exceda de noventa (90) días más.

Obsérvese entonces que las prórrogas difieren si se realizan durante el estado de conmoción o una vez restablecido el orden público.

En punto a las argumentaciones del ciudadano impugnante, cabe anotar en primer término, que la prórroga de la suspensión de los servicios de comunicaciones a que se refiere el decreto 827 de 1993, materia de examen, no es indefinida, pues como allí mismo se señala, únicamente rige durante el tiempo que dure el estado de conmoción interior. Lo que ocurre es que como la Constitución permite su prórroga por dos periodos de 90 días cada uno, ciertamente una medida de esta índole, bien puede permanecer vigente 270 días, término que en ocasiones resulta excesivo y pone en duda la eficacia de los instrumentos jurídicos utilizados para el restablecimiento de la normalidad.

No obstante lo anterior, considera la Corte que dichas prórrogas obedecen generalmente a la subsistencia de las causas que sirvieron de fundamento para decretar el estado de conmoción o debido a la agravación de los hechos que produjeron la crisis. Recuérdese que el Presidente y los Ministros, a la luz de las normas constitucionales, son responsables cuando declaren los estados de excepción sin que hayan tenido ocurrencia los casos que dan lugar a éste, y al igual que los demás funcionarios, también responden por los abusos que hubieren cometido en el ejercicio de las facultades a que se refieren los artículos 212 y 213 del Estatuto Supremo.

En lo que atañe a la afirmación del impugnante, sobre los innumerables perjuicios que se han causado y se continúan causando por la suspensión de los servicios de comunicaciones a que alude el decreto 827/93, la Corte no desconoce tal situación y, por el contrario, comparte esa apreciación, tal como lo dejó expresado al efectuar la revisión constitucional del decreto 423 de 1993 (sent. C-196) que se refería a la prórroga de la suspensión del uso de buscapersonas, cuando dijo: “no obstante el reconocimiento de que un número considerable de profesionales honestos para quienes el buscapersonas es un indispensable instrumento de trabajo, viene padeciendo graves dificultades en el ejercicio de sus labores. Es la carga que deben soportar, mientras el Gobierno logra restablecer el orden, en beneficio de toda la comunidad”.

Y con anterioridad en caso similar, con ocasión también de la suspensión del servicio de buscapersonas, manifestó: “En el presente caso 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”. (sent. C-169/93)

Infortunadamente el interés particular que les asiste, en este caso, a las personas trabajadoras y honestas quienes deben soportar algunas incomodidades y perjuicios por medidas de índole de las adoptadas, debe ceder ante el interés público o general, cual es el lograr el restablecimiento del orden público turbado y la consolidación de la paz. La Corte espera que la normalidad se recupere prontamente para que los ciudadanos citados puedan volver a ejercer plenamente sus derechos.

Finalmente, hay que anotar que no le asiste razón al impugnante cuando sostiene que el artículo 15 constitucional resulta violado si “se intercepta o registra la correspondencia y comunicaciones de los ciudadanos procediéndose a su cierre e impidiendo su utilización”, como es el caso de debate, pues en el evento que se examina no existen mandatos que contemplen tal posibilidad. Obsérvese que el citado ordenamiento, simplemente prorroga por una vez más las normas que suspenden el uso o la prestación de algunos sistemas de comunicaciones, situación totalmente diferente a la de dar autorización para interceptar o registrar correspondencia ya sea telegráfica o postal, o cualquier forma de comunicación privada, por ejemplo telefónica, por fax, por radio, etc.

En el decreto 827 de 1993 se suspende la prestación de un servicio público que está a cargo tanto del Estado como de los particulares y sobre el cual el Estado además de regular debe ejercer su control y vigilancia, no sólo en tiempo de paz sino también durante el estado de conmoción o guerra. Los servicios públicos, de conformidad con el artículo 365 de la Carta, “son inherentes a la finalidad social del Estado”, objetivo que de acuerdo con el artículo 2o. del Estatuto Superior, se dirige a “servir a la comunidad” y “asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden social justo”.

En consecuencia, no es el ordenamiento que se revisa el que infringe el artículo 15 constitucional, sino la delincuencia organizada que utiliza los distintos sistemas de comunicaciones que allí se enumeran, para fines ilícitos, como lo es la interceptación de las comunicaciones de las autoridades para interferir en sus funciones y evadir el control de las mismas, o la transmisión de mensajes a la ciudadanía, con el fin de hacerse publicidad difundiendo sus actividades ilegales.

Sobre el artículo 2o. del decreto objeto de revisión, advierte la Corte que su contenido se aviene a lo dispuesto en el artículo 213 de la Constitución, por cuanto se limita a señalar la vigencia de la normatividad y a suspender los preceptos incompatibles.

Por estas razones, la Corte procederá a declarar exequible el decreto 827 de 1993, con lo cual está de acuerdo el Procurador General de la Nación.

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional, en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución Nacional,

**R E S U E L V E :**

Declarar EXEQUIBLE el decreto 827 del 5 de mayo de 1993 “Por el cual se prorroga la vigencia de las medidas adoptadas por decretos 266 y 624 de 1993 en materia de uso de sistemas de radiocomunicaciones”.

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

**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