

C-415-93

Sentencia No. C-415/93

ABANDONO DE ORGANIZACIONES SUBVERSIVAS-Beneficios

Puede el Gobierno, en ejercicio de las atribuciones propias del Estado de Conmoción Interior conceder beneficios como medida excepcional encaminada a conjurar la crisis de orden público. Se trata de un tema propio de la función legislativa considerada en su sentido material, no de una atribución exclusiva del Congreso y, por otra parte, ningún obstáculo de índole constitucional existe para que esa legislación sea transitoria, como aquí acontece.

DELITO POLITICO/DELITO COMUN

La filosofía misma del decreto consiste en obtener -por la vía del beneficio- la reinserción de delincuentes políticos a la vida civil. Dentro de su preceptiva están incluídos los delitos comunes conexos con el delito político, a menos que se trate de los indicados en el mencionado artículo. La distinción que hace la regla asegura la constitucionalidad de la estructura principal del Decreto, pues elimina la posibilidad de que, al no distinguir, pudiese cobijar hechos punibles no susceptibles de ningún trato especial y, por el contrario, merecedores del repudio colectivo y de una más rigurosa sanción.

CONFESION

La Constitución consagra una garantía según la cual nadie podrá ser obligado a declarar contra sí mismo. La confesión llevada ante los estrados judiciales en eventos como los que prevé la norma en revisión se produce por causa y con motivo de la aplicación del Decreto, no por el libre deseo de la persona alzada en armas que desea reincorporarse a la vida civil sobre la base de unos beneficios.

-Sala Plena-

Ref.: Expediente R.E.-050

Revisión constitucional del Decreto Legislativo número 1495 del 3 de agosto de 1993, "Por el cual se expiden normas sobre concesión de beneficios a quienes abandonen voluntariamente

las organizaciones subversivas”.

Magistrado Ponente:

Dr. JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Sentencia aprobada en Santafé de Bogotá, D.C., a los treinta (30) días del mes de septiembre de mil novecientos noventa y tres (1993).

Revisa la Corte el Decreto Legislativo número 1495 del 3 de agosto de 1993, “Por el cual se expiden normas sobre concesión de beneficios a quienes abandonen voluntariamente las organizaciones subversivas”, expedido por el Presidente de la República en desarrollo de los decretos 1793 de 1992 y 829 de 1993, mediante los cuales se declaró y prorrogó, respectivamente, el Estado de Conmoción Interior.

El ordenamiento mencionado fue enviado por la Secretaría General de la Presidencia de la República el día siguiente al de su expedición y de inmediato fue sometido al trámite ordenado por el Decreto 2067 de 1991.

Una vez rendido el concepto fiscal y cumplidos los requisitos del caso, procede la Corte a fallar de fondo.

I. TEXTO

El texto del decreto en revisión es el siguiente:

DECRETO NUMERO 1495

DE 3 DE AGOSTO DE 1993

Por el cual se expiden normas sobre concesión de beneficios a quienes abandonen voluntariamente las organizaciones subversivas

EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA,

Que mediante Decreto 1793 del 8 de noviembre de 1992, el Gobierno Nacional declaró el estado de conmoción interior en todo el territorio nacional, fundado entre otras en la

siguiente consideración:

“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 de conformidad con el artículo 213 de la Constitución Política en virtud de la declaratoria de conmoción interior el Gobierno tiene las facultades estrictamente necesarias para conjurar las causas de perturbación e impedir la extensión de sus efectos, y por ello para restablecer la convivencia ciudadana.

Que con tal finalidad, y dado el aumento significativo del número de personas que voluntariamente han abandonado los grupos subversivos el Gobierno Nacional, mediante Decreto 445 de 1993 adoptó algunos mecanismos que facilitan su sometimiento a la justicia, particularmente la concesión de beneficios de que trataba el decreto 264 de 1993.

Que el decreto 445 citado fue declarado exequible por la H. Corte Constitucional, salvo los apartes contenidos en los artículos 1o. y 3o. que hacían referencia a los beneficios consagrados en el decreto 264, habida cuenta de que este último fue declarado inexecutable mediante sentencia del 3 de mayo de 1993.

Que en la sentencia mencionada se señaló que la delincuencia política puede ser objeto de un tratamiento distinto del otorgado a la delincuencia común.

Que por lo anterior y con fin de incrementar la eficacia de la administración de justicia, es conveniente dotarla de instrumentos que tomando en cuenta la naturaleza especial de los delitos políticos, permitan prevenir la comisión de hechos punibles, desarticular organizaciones guerrilleras y facilitar la obtención de pruebas para establecer la responsabilidad penal a que haya lugar.

DECRETA:

ARTICULO 1o. Quienes abandonen voluntariamente sus actividades como miembros de organizaciones subversivas y se entreguen a las autoridades de la República, podrán tener derecho a los beneficios que se señalan a continuación, en relación con los delitos de rebelión, sedición, asonada y, los conexos con éstos, cuando presten colaboración a la

justicia en los términos de este Decreto:

- a. Libertad provisional que se tramitará y decidirá de conformidad con lo dispuesto en el Código de Procedimiento Penal.
- b. Condena de ejecución condicional. Para la concesión de tal beneficio sólo se tendrá en cuenta el grado de colaboración con la justicia.
- c. Detención domiciliaria cuando la pena mínima no exceda de ocho años de prisión.
- d. Exclusión o concesión de causales específicas de agravación o de atenuación punitiva, siempre que los medios probatorios en que se basan ofrezcan dudas sobre su existencia.
- e. Disminución de hasta las dos terceras (2/3) partes de la pena, de acuerdo con el grado de colaboración, circunstancia que evaluará la autoridad judicial competente.
- f. Aumento de rebaja de pena por estudio, trabajo o enseñanza, así: a los detenidos preventivamente y a los sentenciados, se les abonará un día de reclusión por cada día de trabajo, estudio o enseñanza.

Se computará como un día de trabajo o estudio la dedicación a tales actividades durante seis horas, así sea en días diferentes. Se tendrá como un día de enseñanza la dedicación a tales actividades en las condiciones previstas en el artículo 531 y 532 del Código de Procedimiento Penal durante dos horas.

PARAGRAFO 1o.: Los anteriores beneficios pueden ser concurrentes a juicio de la autoridad judicial competente, siempre que no se excluyan por su naturaleza. No obstante lo anterior, dichos beneficios no podrán acumularse con los previstos por otras disposiciones. El beneficiario podrá optar por cualquiera de los regímenes que le sean aplicables.

PARAGRAFO 2o.: Para efectos de verificar si las personas que solicitan la concesión de beneficios a que se refiere el presente artículo tienen el carácter de miembros de organizaciones subversivas, la autoridad judicial competente podrá solicitar la información pertinente al Ministerio de Gobierno y a las demás entidades del Estado.

ARTICULO 2o. Los beneficios previstos en el artículo anterior no podrán extenderse al delito

de secuestro, a los demás delitos atroces ni a homicidios cometidos fuera de combate o aprovechándose del estado de indefensión de la víctima.

ARTICULO 3o. Los beneficios consagrados en el artículo 1o. del presente Decreto se concederán según el grado de colaboración con la justicia, el cual se determinará teniendo en cuenta que la misma haya servido a alguna de las siguientes finalidades:

- a. Prevenir la comisión de delitos por parte de las organizaciones guerrilleras o disminuir sus consecuencias.
- b. Lograr la desarticulación de las organizaciones guerrilleras o permitir la captura de sus integrantes.
- c. Identificar fuentes de financiación de la guerrilla e incautar bienes destinados a su financiación.
- d. Conducir al éxito de la investigación, especialmente a la determinación de los autores intelectuales de los delitos, así como obtener pruebas que permitan determinar su responsabilidad.

PARAGRAFO: Para efectos de determinar la eficacia de la colaboración con la justicia, además de los criterios enunciados en este artículo, la autoridad judicial competente podrá tener en cuenta la entrega de armas, municiones, explosivos y/o pertrechos de guerra por parte de las personas referidas en el artículo primero de este decreto.

ARTICULO 4o. En cualquiera de las etapas procesales podrán celebrarse reuniones para determinar la procedencia de los beneficios. Si el proceso se encuentra en etapa instructiva, de dichas reuniones el fiscal elevará un acta que deberá ser sometida a la aprobación del juez competente. En los demás casos, tanto el acuerdo como su aprobación corresponderán al juez competente.

Los beneficios deberán reconocerse mediante providencia motivada, la cual se proferirá dentro de los quince días siguientes al acuerdo. Contra dicha providencia proceden los recursos ordinarios.

ARTICULO 5o.: En caso de no llegarse a un acuerdo, o de no ser este aprobado por el Juez,

cualquier declaración hecha por el sindicato en desarrollo del acuerdo, se tendrá como inexistente y no podrá ser utilizada en su contra.

ARTICULO 6o.: Si la colaboración con la justicia consiste únicamente en confesión simple, sólo se tendrá en cuenta la disminución punitiva prevista para el efecto en el Código de Procedimiento Penal.

Si además, la persona colabora para los fines previstos en el artículo 2o. de este decreto, la autoridad judicial competente podrá acordar la concesión de cualquiera de los beneficios previstos en el artículo 1o.

ARTICULO 7o.: Desde el momento en que se entreguen a las autoridades las personas a que se refiere el artículo 1o. podrán, si lo solicitan expresamente, recibir protección especial del Estado con el fin de asegurar su derecho a la vida e integridad física.

De la entrega deberá informarse inmediatamente a la autoridad judicial competente, la cual podrá autorizar la permanencia de tales personas en instalaciones militares, así como también disponer como lugar de reclusión cuarteles militares, siempre que así lo soliciten los beneficiarios de estas medidas.

Cuando dichas personas manifiesten su voluntad de no continuar en una instalación militar, serán trasladadas al centro carcelario que determinen las autoridades competentes.

ARTICULO 8o.: Las personas a que se refiere el presente decreto podrán beneficiarse, en la medida que lo permita su situación jurídica, de programas de reinserción económica, adoptados por el Gobierno Nacional.

ARTICULO 9o.: Las entidades públicas estarán obligadas a ejecutar, dentro de la órbita de su respectiva competencia y con cargo a los recursos de sus presupuestos, las tareas que se les asignen en los programas de reinserción.

ARTICULO 10o.: El Comando General de las Fuerzas Militares y los Organismos de Seguridad podrán establecer programas especiales de trabajo que permitan vincular a los reinsertados que así lo soliciten, a las fuerzas Armadas o a los Organismos de Seguridad, cuando estas entidades consideren que los conocimientos y experiencia de dichas personas son útiles para el desarrollo de las funciones de estas instituciones.

ARTICULO 11o. Para efectos de la aplicación de este Decreto, entiéndese por autoridad judicial competente, el fiscal si el proceso se encuentra en etapa de instrucción, o el juez si se encontrare en etapa de juzgamiento.

ARTICULO 12o. El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación, deroga el decreto 445 de 1993 y suspende las disposiciones que le sean contrarias. Su vigencia se extenderá por el tiempo de la conmoción interior, sin perjuicio de que el Gobierno la prorrogue de conformidad con lo previsto por el inciso 3o. del artículo 213 de la Constitución.

PUBLIQUESE Y CUMPLASE

Dado en Santafé de Bogotá, A LOS 3 DE AGOSTO DE 1993

(Siguen firmas)

II. JUSTIFICACION DE CONSTITUCIONALIDAD

Dentro del término de fijación en lista se recibió un escrito presentado personalmente por el Ministro de Justicia y del Derecho, en cuya parte principal se señala:

“En cuanto dice relación al tema de los sujetos acreedores de los beneficios, se deben hacer algunas precisiones relacionadas con normas expedidas con anterioridad al Decreto 1495 de 1993, referentes a soluciones de control de carácter extraordinario.

El Decreto 264 del 5 de febrero de 1993 por el cual se expiden normas sobre concesión de beneficios por colaboración con la justicia, señaló que las personas a quienes se podrían conceder los beneficios, serían aquellas “investigadas, juzgadas o condenadas por delitos de competencia de los jueces regionales”.

Dentro del proceso de revisión automática de la citada norma, la Honorable Corte Constitucional manifestó su criterio de compartir los principios orientadores de la política de sometimiento a la justicia del Gobierno Nacional, con miras a la reducción de la criminalidad, a través de sistemas alternativos, diferentes de la represión, por medio de la adopción de medidas tales como la persuasión y el estímulo. Sin embargo, consideró que tales medidas, eran aplicables siempre y cuando se cumpliera con algunos presupuestos de orden

constitucional, a saber:

- Tratándose del beneficio de exclusión total de la pena, el beneficio solo es aplicable a delincuentes procesados o condenados por delitos políticos.
- Con respecto a los beneficios otorgados con posterioridad a la sentencia condenatoria ejecutoriada no se puede desconocer el principio de la cosa juzgada.
- En lo relacionado con otros beneficios deben respetarse los principios de igualdad y justicia distributiva y conmutativa”.

(...)

“Acogiendo el criterio adoptado por la Corte Constitucional, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 1495 de 1993, que recoge en un solo cuerpo las disposiciones aplicables sobre beneficios para delincuentes políticos y las normas relativas a los mismos que habían sido acogidas por el Decreto 445 de 1993, tomando en consideración las condiciones y salvedades expresadas en la Sentencia C-207, proferida el 3 de junio de 1993 por esa Honorable Corporación.

Así, en el Decreto 1495 de 1993 se consagraron los siguientes beneficios, cuya concesión - dicho sea de paso - está supeditada a criterios de colaboración con la justicia:

- Libertad provisional.
- Detención domiciliaria cuando la pena mínima no exceda de ocho (8) años de prisión.
- Exclusión o Concesión de causales específicas de agravación o de atenuación punitiva, siempre que los medios probatorios en que se basan ofrezcan dudas sobre su existencia.
- Disminución de hasta las dos terceras partes de la pena, de acuerdo con el grado de colaboración y aumento de rebaja de pena por estudio, trabajo o enseñanza.
- Aumento de rebaja de pena por estudio, trabajo o enseñanza.

Debe observarse que el otorgamiento del beneficio de exclusión o concesión de causales específicas de agravación o atenuación punitiva, respectivamente, puede otorgarse

únicamente cuando los hechos por los cuales el funcionario competente no incrementa la pena o la atenúa, no encuentra sustento en el acervo probatorio, es decir, no se desconoce la prueba válidamente aportada al proceso penal.

De otra parte, el beneficio de disminución punitiva se encuentra dentro del marco Constitucional, al consagrarse un máximo de rebaja, con lo cual no es posible el perdón total al delincuente por esta vía.

Igualmente, se establecieron en forma precisa los criterios necesarios para determinar el grado de colaboración con la Justicia, atendida la finalidad de la misma, así como aquellos para establecer su eficacia.

El Decreto 1495 de 1993, ratifica la posibilidad de recibir protección especial del Estado con el fin de asegurar los derechos a la vida y a la integridad física de las personas que se entreguen a las autoridades, como también la de permanecer en instituciones de reclusión militares y de beneficiarse con programas de reinserción económica adoptados por el Gobierno Nacional.

Sobre la exequibilidad del contenido normativo a que se refiere la nueva norma, ya se produjo pronunciamiento favorable, a propósito de la revisión constitucional de los Decretos 264 y 445 de 1993: en relación con la del Derecho (sic) 264, en cuanto reconoce la posibilidad de conceder beneficios por colaboración con la justicia a delincuentes políticos y en relación con la del 445, en cuanto las normas reproducidas en esta ocasión ya fueron objeto de examen constitucional por parte de esa Corporación, en forma favorable, con algunas salvedades que fueron observadas por el Decreto 1495 de 1993”.

(...)

“En lo que respecta a aquél en cuya cabeza radica la potestad de conceder beneficios, el Decreto objeto de revisión se la reconoce a la autoridad jurisdiccional competente, sin perjuicio de que el fiscal intervenga en el proceso de acuerdo sobre los beneficios a conceder, presentando argumentos sobre la validez jurídica y la conveniencia del respectivo acuerdo.

De esta manera se respeta la autonomía del funcionario competente para juzgar, el juez, y se

da oportunidad a la Fiscalía General de la Nación, de evaluar el grado de colaboración prestada, habida cuenta de que es ésta institución quien puede sopesar las pruebas dentro de las diferentes investigaciones que se estén adelantando y sobre los cuales recaerá la prueba aportada por el procesado o condenado.

Tal reconocimiento es acorde con la disposición contenida en el artículo 252 de la Carta Política, según la cual “aún durante los Estados de Excepción, el Gobierno no podrá suprimir ni modificar los organismos ni las funciones básicas de acusación y juzgamiento, así como con la contenida en el artículo 214 de la misma, que se refiere a la imposibilidad de interrumpir el normal funcionamiento de las ramas del poder público y de los órganos del Estado, durante la vigencia del estado de excepción”.

El Procurador General considera que todo el estatuto sometido a revisión, en cuanto implica el uso de medidas de naturaleza transitoria para la expedición de normas permanentes, es INCONSTITUCIONAL.

Expresa la vista fiscal, entre otras cosas:

“El nuevo estado de excepción, como está consagrado en los artículos 213 y 214 de la nueva Constitución colombiana, es una figura de vigencia transitoria -v.g. excepcional en el tiempo- y llamada, así mismo, a fundar la competencia de decretos legislativos de vigencia igualmente transitoria.

La nueva política criminal y el nuevo derecho penal por ella instrumentado, en cuanto edificados sobre la sustitución del viejo sistema inquisitivo de raigambre continental-europea por un nuevo sistema acusatorio de origen anglo-sajón, sobre el papel principalísimo de la Fiscalía General de la Nación y sobre la negociación de penas, son en cambio, expresiones de una voluntad de cambio con vocación de permanencia.

Así las cosas, resulta imperativo pensar que el estado de excepción no es, en ningún caso, un instrumento idóneo para producir transformaciones en materia de política criminal y de derecho penal que significan tan claramente un diseño de futuro con pretensiones de larga duración como la política de negociación de penas, en general, y la de negociación de penas por dilación, en particular. Ello debe ser, más bien, al tenor del nuevo espíritu y normativa constitucionales tarea del Congreso, quien como legislador ordinario y sujeto primordial de la

política criminal está llamado a definir la institucionalidad jurídico-penal en el largo plazo.

(...)

“La rebaja de penas por delación, por lo menos en el diseño que hasta ahora se ha desarrollado entre nosotros, es contraria a las ideas fundantes de la igualdad y de la justicia, consagradas la primera como derecho fundamental y la segunda como principio fundante del Estado en los artículos 13 y 2 de la nueva Constitución.

En la medida en que el principio de igualdad habita en el corazón de la idea de la Justicia, la injusticia penológica que se deriva de un extremo eficientísimo se expresa, así mismo, como violación del principio de igualdad, en la medida en que conduce a que sean precisamente los más peligrosos criminales quienes se hagan acreedores a las penas más bajas, en tanto que el pequeño delincuente, el cargaladrillos de las organizaciones q guerrilleras -y de las organizaciones criminales, en general- resulta sometido a penas comparativamente muy altas.

En punto a la aplicación del sistema de rebaja de penas por delación al delito político, no está por demás recordar cómo la historia de la penalización del mismo ha estado caracterizada, entre nosotros, por una clara tendencia -acorde con el sentido de la Justicia- a castigar más duramente a los cabecillas de la rebelión que a los simples peones de brega. Hoy, la sustitución de la Justicia por la eficiencia como criterio dominante de la dosimetría penal nos obliga a invertir el sentido de esa honorable tradición.

“...el modelo de la rebaja de penas por delación sólo puede operar plenamente si se escalan los topes penales, de manera que se generen espacios amplios para la negociación. Sucede, sin embargo, que con ello, se pone en marcha una tendencia general hacia el escalamiento -normativo y efectivo- de las penas, que encuentra su primer destinatario en el no colaborador. Cuanto más colaboradores haya, tanto mayor será la tendencia silenciosa hacia la estigmatización del que no colabora, y tanto mayor, en último término, la presión indebida hacia la confesión, lo cual puede resultar, de hecho, contrario a los dictados del artículo 33 de la Carta Fundamental, en cuanto prohíbe que las personas puedan ser obligadas a declarar contra sí mismas o contra sus familiares cercanos”.

“El artículo 3º del Decreto 1495, mediante el cual se definen los criterios para establecer la

eficacia de la colaboración y en último término la dosimetría de la pena, es, en su versión actual, contrario al principio de igualdad (artículo 13 de la Constitución), en la medida en que da un tratamiento privilegiado a los cabecillas, vale decir, a los peores delincuentes, en detrimento de los guerrilleros rasos”.

“...en la medida en que las nociones de la justicia distributiva y la justicia conmutativa están atravesadas por la idea de igualdad, el artículo 3º sub-examine resulta contrario también a los dictados del artículo 2º de la Constitución, en cuanto consagra como uno de los fines esenciales del Estado la construcción de un ‘orden justo’ “.

(...)

“Una redacción menos elitista -v.g. menos eficientista- y más democrática habría de contribuir enormemente a la restauración del principio de igualdad, y lo que es tanto o más importante, a garantizar la plena vigencia del “Estado de Derecho”, a través de la restauración del principio de legalidad, en punto a la aplicación más incondicional de las normas penales sustantivas y a la persecución más igualitaria de los delitos por parte de la Fiscalía”.

IV. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

Puesto que se trata de un decreto legislativo, expedido por el Presidente en ejercicio de las atribuciones propias del Estado de Conmoción Interior, esta Corte es competente para resolver en definitiva sobre su exequibilidad, según lo dispuesto en los artículos 214-6 y 241-7 de la Constitución Política.

Aspectos formales

El Decreto que se revisa está firmado por el Presidente de la República, trece de los ministros y el Viceministro de Vivienda, Desarrollo Urbano y Agua Potable, encargado de las funciones del Despacho del Ministro de Desarrollo Económico.

Asimismo, fue expedido dentro del tiempo de vigencia del Estado de Conmoción Interior y en su artículo 12 señala que su vigencia se extenderá por el tiempo de la conmoción interior, sin

perjuicio de que el Gobierno decida prorrogar las medidas adoptadas según lo previsto en el inciso 3º del artículo 213 constitucional.

Se cumplen, pues, las exigencias de índole formal contempladas en la Constitución.

1. Cosa Juzgada constitucional

Debe advertirse que la mayoría de las disposiciones que integran el estatuto sometido a examen hacían parte del Decreto Legislativo 445 del 8 de marzo de 1993, hallado exequible por esta Corte en sus aspectos fundamentales (Sentencia C-207 del 3 de junio de 1993. Magistrado Ponente: Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz).

El mencionado ordenamiento -ahora derogado en forma expresa y sustituido por el Decreto de cuyo análisis se ocupa la Corte- estaba enderezado, como el 1495, a establecer normas sobre concesión de beneficios a quienes abandonaran voluntariamente las organizaciones subversivas, pero al plasmar el contenido de tales beneficios, remitía a la normatividad integrante del Decreto Legislativo 264 de 1993. Este último había sido declarado inexecutable por la Corte en su totalidad (Sentencia C-171 del 3 de mayo de 1993. Magistrado Ponente: Dr. Vladimiro Naranjo Mesa), así que en la Sentencia C-207 de 1993 hubo de expresarse:

“Esta Corte declaró la inexecutable integral del D. 264 de 1993 (Sentencia C-171 del 3 de mayo de 1993). Por lo tanto, la referencia que en la norma se hace al citado Decreto se declarará inexecutable en razón del primado de la cosa juzgada constitucional (C.P. art. 243) y la Corte, a este respecto, se estará a lo resuelto en aquella sentencia”.

No obstante, a renglón seguido se previno:

“En todo caso, juzga oportuno la Corporación reiterar que el tratamiento de la delincuencia política puede ser distinto del dispensado a la delincuencia común y que, como se advirtió en la sentencia citada, algunos beneficios allí contemplados pueden otorgarse a los miembros de las organizaciones subversivas por el legislador dentro de una política criminal de colaboración con la justicia, siempre que se tomen en consideración las condiciones y salvedades expresadas y se cumplan los trámites y exigencias consagrados en la Carta”.

Así las cosas, en virtud de la declaratoria de inconstitucionalidad parcial del Decreto Legislativo 445, varios de los beneficios que otorgaba a quienes abandonaran

voluntariamente las organizaciones subversivas resultaban inaplicables no porque la Corte Constitucional las hubiera estimado materialmente inexecutable en relación con la delincuencia política sino por la remisión que se hacía en dicho estatuto al Decreto 264.

Ahora bien, esta Corporación afirmó en su Sentencia C-171 del 3 de mayo de 1993:

“La Constitución distingue los delitos políticos de los delitos comunes para efectos de acordar a los primeros un tratamiento más benévolo con lo cual mantiene una tradición democrática de estirpe humanitaria, pero en ningún caso autoriza al legislador, ya sea ordinario o de emergencia, para establecer por vía general un tratamiento más benigno para cierto tipo de delitos comunes, con exclusión de otros”.

De los expuestos antecedentes fluye con entera claridad que varias de las medidas adoptadas mediante el Decreto 445 de 1993, reproducidas ahora en el Decreto 1495 que se revisa, fueron halladas executable, pues se las analizó en sí mismas, es decir, se confrontó su materia con la Constitución, en cuanto estaban despojadas de toda referencia o remisión a disposiciones antes halladas inexecutable. Respecto de tales normas no cabe duda de que, desde el punto de vista material, ha operado la cosa juzgada constitucional (artículo 243 C.N.) y por tanto resulta inoficioso e improcedente que la Corte vuelva sobre ellas, por lo cual, en lo que concierne a su revisión, habrá de estarse a lo ya resuelto.

En cambio, aquellas disposiciones del Decreto 445 de 1993 que fueron declaradas inexecutable por la exclusiva razón de la referencia hecha al Decreto 264, a su vez declarado inconstitucional, pero no por su contenido intrínseco, no han sido objeto del examen material que a esta Corte corresponde. En consecuencia, los beneficios correspondientes habrán de ser puestos a prueba frente a la Constitución ya no desde la perspectiva del delito común, lo cual se hizo en la Sentencia C-171 del 3 de mayo, sino en relación con los delitos políticos. Al respecto no ha obrado la cosa juzgada constitucional, como puede concluirse fácilmente del análisis que precede.

2. Conexidad

Uno de los elementos primordiales dentro del conjunto que debe examinar la Corte para definir si los decretos dictados al amparo de la Conmoción Interior se acomodan a la Carta Política consiste en determinar si hay una relación directa, exclusiva y específica entre las

causas invocadas por el Ejecutivo al declarar el Estado de excepción y las medidas por él mismo adoptadas con el objeto de conjurar la crisis.

Si se tiene en cuenta la motivación del Decreto 1793 de 1992, mediante el cual fue declarado el Estado de Conmoción Interior, no cabe duda sobre la conexidad entre las medidas que se adoptan por el Gobierno en el Decreto 1495 de 1993 y las causas que generaron la crisis del orden público.

En efecto, se dijo en aquella oportunidad que la perturbación había venido agravándose significativamente “en razón de las acciones terroristas de las organizaciones guerrilleras y de la delincuencia organizada”.

Es claro que la concesión de beneficios tales como los permitidos en el ordenamiento que se estudia repercute en la entrega de los delincuentes y, por tanto, en la potencial disminución de los ilícitos cometidos por la guerrilla.

Al estudiar la constitucionalidad del Decreto 445 de 1993, esta Corte consideró:

3. Los beneficios

El artículo 1º del estatuto en revisión se limita a estatuir que mediante él se conceden beneficios a los miembros de organizaciones subversivas que abandonen voluntariamente sus actividades y se entreguen a las autoridades de la República. El objeto de la norma es sustancialmente el mismo del artículo 1º del Decreto Legislativo 445 de 1993 aunque, a diferencia de éste, enuncia directamente los beneficios que se otorgan, en vez de remitir a los que preveía el Decreto 264 del mismo año.

Ningún motivo de inconstitucionalidad encuentra esta Corte en la concesión de los beneficios de que se trata, pues aquí son aplicables las consideraciones de la Corporación en sus sentencias del 3 de mayo y el 3 de junio del presente año, en lo relativo a la importante diferencia que media entre los delitos políticos y los comunes.

Por otra parte, con la consagración de las mencionadas posibilidades no se están suprimiendo ni alterando las funciones básicas de acusación y juzgamiento (artículo 252 C.N.), como sí acontecía en el caso del Decreto 264, hallado inexecutable por la Corte, ya que en esta ocasión advierte el artículo 4º en examen que la decisión sobre la procedencia de los

beneficios -la cual corresponde a su juzgamiento y no a la instrucción del proceso- se atribuye de modo exclusivo al juez competente, tanto si resultan de reuniones efectuadas durante la etapa investigativa como si se definen dentro del juicio. Allí mismo se agrega que los beneficios deberán reconocerse mediante providencia motivada contra la cual proceden los recursos ordinarios. También se ha librado a la determinación del juez lo concerniente a la procedencia de beneficios concurrentes (Parágrafo 1º del artículo 1º), siempre y cuando no se excluyan por su misma naturaleza y no se acumulen a beneficios concedidos por otras disposiciones.

Ahora bien, para que en verdad no resulten modificadas las funciones básicas de investigación y juzgamiento, siendo claro que a la Fiscalía no corresponden las segundas, deberá declararse inexecutable el artículo 11 del decreto sub-examine, a cuyo tenor, para efectos de la aplicación del decreto, “entiéndese por autoridad judicial competente el Fiscal, si el proceso se encuentra en etapa de instrucción, o el juez si se encontrase en etapa de juzgamiento”.

Este artículo no distingue entre aquello que es propio del Fiscal -investigar los delitos y acusar a los presuntos infractores (artículo 250 C.N.)- y lo que toca al juez -definir con fuerza de verdad legal el Derecho aplicable al caso concreto-, dando a entender -interpretada sistemáticamente la norma con los demás preceptos integrantes del Decreto- que ambos tienen autorización para adoptar todas las decisiones atribuídas por él a la autoridad judicial competente, entre ellas las que están constitucionalmente reservadas al juez, como el reconocimiento y la acumulación de beneficios, o la relación entre éstos y el grado de colaboración con la justicia. Viola, entonces, el artículo 252 de la Constitución Política y excede, por tanto, las atribuciones del Presidente de la República durante el Estado de Conmoción Interior (art. 213 Ibídem).

La materia misma de los beneficios otorgados -libertad provisional; condena de ejecución condicional; detención domiciliaria; exclusión o concesión de causales específicas de agravación o de atenuación punitiva, según el caso; disminución de la pena y mayor rebaja en la misma por trabajo, estudio o enseñanza- encaja dentro de las atribuciones del legislador, bien sea el ordinario o el extraordinario, razón por la cual no existe tampoco en este aspecto motivo alguno de inconstitucionalidad.

En efecto, puede el Gobierno, en ejercicio de las atribuciones propias del Estado de Conmoción Interior conceder esta clase de beneficios como medida excepcional encaminada a conjurar la crisis de orden público. Se trata de un tema propio de la función legislativa considerada en su sentido material, no de una atribución exclusiva del Congreso y, por otra parte, ningún obstáculo de índole constitucional existe para que esa legislación sea transitoria, como aquí acontece.

El Parágrafo 2º del precepto que se revisa establece que, para efectos de verificar si las personas que solicitan la concesión de beneficios tienen el carácter de miembros de las organizaciones subversivas, la autoridad judicial competente podrá solicitar la información pertinente al Ministerio de Gobierno y demás entidades del Estado. Disposición perfectamente natural, por cuanto la guarda y restablecimiento del orden público corresponden a la Rama Ejecutiva y es ésta, por tanto, la que por regla general dispone de las informaciones requeridas.

Nótese, además, que es facultativo del juez pedir o no dichos datos al Gobierno, ya que puede no necesitarlos por disponer la propia Rama Judicial de antecedentes basados en procesos ya iniciados.

4. Delitos no conexos con los políticos

El artículo 2º objeto de examen dispone que los beneficios previstos en el artículo anterior no podrán extenderse al delito de secuestro, a los demás delitos atroces ni a homicidios cometidos fuera de combate o aprovechándose del estado de indefensión de la víctima.

Esta norma resulta consecuente con la filosofía misma del decreto, que consiste en obtener - por la vía del beneficio- la reinserción de delincuentes políticos a la vida civil. Dentro de su preceptiva están incluídos los delitos comunes conexos con el delito político, a menos que se trate de los indicados en el mencionado artículo.

La distinción que hace la regla en comento asegura la constitucionalidad de la estructura principal del Decreto, pues elimina la posibilidad de que, al no distinguir, pudiese cobijar hechos punibles no susceptibles de ningún trato especial y, por el contrario, merecedores del repudio colectivo y de una más rigurosa sanción. Si así aconteciera, se tendrían motivos, ya invocados por la Corte a propósito de su estudio sobre el Decreto 264 de 1993, que

conducirían a la declaratoria de inexequibilidad de los beneficios concedidos.

En efecto, de no excluirse los delitos mencionados por el artículo 2º, se estaría rompiendo el principio de igualdad (artículo 13 C.N.), puesto que se trataría de manera más benévola y complaciente a los autores de crímenes de lesa humanidad por el solo hecho de pertenecer a la guerrilla, lo cual no es admisible ni tiene justificación alguna ni en la Carta Política ni en los tratados internacionales sobre derechos humanos.

Debe recordarse que el artículo 30 Transitorio de la Constitución cuando autorizó al Gobierno Nacional para conceder indultos o amnistías por delitos cometidos con anterioridad a la promulgación del Acto Constituyente, incluyó tanto los políticos como los comunes, pero advirtió, como lo hace ahora el precepto en revisión, que los beneficios no podrían extenderse a delitos atroces ni a homicidios cometidos fuera de combate o aprovechándose del estado de indefensión de la víctima.

5. Otras normas

No resulta violada la Constitución por el decreto que se examina cuando éste dispone que los beneficios se concederán según el grado de colaboración con la justicia (artículos 3º y 6º), toda vez que precisamente es ésta la razón justificativa de aquellos. Además, en la perspectiva teleológica de las normas en revisión -que no corresponde a nada distinto de la confrontación de la crisis de orden público- en modo alguno se desconoce la Carta Política y, por el contrario, se la desarrolla al establecer una relación entre el beneficio que se concede y el resultado que se obtiene en lo que atañe al control de la perturbación.

El artículo 6º dispone adicionalmente que si la colaboración con la justicia consiste en confesión simple, sólo se tendrá en cuenta la disminución punitiva (C. de P. Penal) y que si la persona colabora en el esclarecimiento de los delitos que no se consideran políticos (artículo 2º del Decreto), podrá concederse cualquiera de los beneficios.

Esta norma es constitucional, pues se limita a regular el alcance de los beneficios que pueden conferirse, a fin de dar claridad al proceso definiendo a qué puede aspirar quien se acoja a ellos.

El artículo 5º examinado, dispone que, en caso de no llegarse a un acuerdo, o de no ser éste

aprobado por el juez, cualquier declaración hecha por el sindicado se tendrá como inexistente y no podrá ser utilizada en su contra.

Característica esencial de la confesión es la de ser libre y espontánea y evidentemente perdería esas cualidades si, una vez obtenida por el Estado gracias al halago de unos posibles beneficios que finalmente no se concretan, pudiera ser usada en contra del reo.

Por tanto, mal puede entenderse inconstitucional una disposición que preserva esa espontaneidad y que asegura a quienes eventualmente resulten favorecidos con el Decreto que su declaración no se aprovechará para obtener una autoincriminación.

Recuérdese que la Constitución consagra una garantía según la cual nadie podrá ser obligado a declarar contra sí mismo.

Obsérvese, además, que la confesión llevada ante los estrados judiciales en eventos como los que prevé la norma en revisión se produce por causa y con motivo de la aplicación del Decreto, no por el libre deseo de la persona alzada en armas que desea reincorporarse a la vida civil sobre la base de unos beneficios.

Ninguna censura merece el artículo 8º, relativo a la posibilidad que tendrá el favorecido de acogerse a los programas de reinserción económica adoptados por el Gobierno, desde luego en la medida en que lo permita su situación jurídica.

El artículo 12 establece la vigencia temporal del Decreto, la suspensión de las normas legales contrarias y la derogatoria del Decreto 445 de 1993, cuya sustancia quedó incorporada en el nuevo ordenamiento. Será declarado exequible.

Como se ha advertido en las consideraciones preliminares, la Corte ordenará estarse a lo resuelto sobre la constitucionalidad de los artículos 3º (Parágrafo), 7º, 9º y 10º, cuyo contenido hacía parte del Decreto 445 de 1993 y fue hallado exequible según Sentencia C-207 del 3 de junio de 1993.

DECISION

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional de la República de Colombia, oído el concepto del Procurador General de la Nación y surtido el trámite que contempla el Decreto

2067 de 1991, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Primero.- Decláranse EXEQUIBLES los artículos 1º, 2º, 3º -salvo el párrafo-, 4º, 5º, 6º, 8º y 12º del Decreto Legislativo 1495 del 3 de agosto de 1993, “Por el cual se expiden normas sobre concesión de beneficios a quienes abandonen voluntariamente las organizaciones subversivas”.

Segundo.- Declárase INEXEQUIBLE el artículo 11 del mismo Decreto.

Tercero.- En lo relacionado con la constitucionalidad del Párrafo del artículo 3º y de los artículos 7º, 9º y 10º del Decreto 1495 de 1993, ESTESE A LO RESUELTO por la Corte Constitucional en Sentencia C-207 del 3 de junio de 1993, mediante la cual se declararon exequibles varios artículos con idéntico contenido sustancial.

Cópiese, notifíquese, comuníquese al Gobierno, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional, cúmplase y archívese el expediente.

HERNANDO HERRERA VERGARA

Presidente

JORGE ARANGO MEJIA

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

HERNAN ALEJANDRO OLANO GARCIA

Secretario General (E)