

C-464-93

Expediente RE-053

Sentencia No. C-464/93

CONMOCION INTERIOR-Prórroga/SISTEMAS DE RADIOCOMUNICACION

La prórroga de algunos de los decretos legislativos dictados durante el Estado de Conmoción Interior, es constitucional, por la evidente conexidad que existe con las causas que determinaron la declaratoria del Estado de Conmoción Interior y porque el Gobierno hizo uso de una expresa atribución constitucional, dentro de unos límites de discrecionalidad, que se juzgan razonables y proporcionales a las circunstancias que le sirven de causa, pues aún subsisten los factores de anormalidad en materia de orden público, que justificaron la expedición de dichos decretos.

Sala Plena

REF.

EXPEDIENTE R.E. 053.

TEMA:

Revisión Constitucional del Decreto 1515 de agosto 4 de 1993, "Por el cual se prorroga la vigencia de algunos decretos expedidos en desarrollo del Estado de Conmoción Interior".

MAGISTRADO PONENTE:

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Aprobada en Santafé de Bogotá D. C., mediante acta No 64, correspondiente al veintiuno (21) de octubre de mil novecientos noventa y tres (1993).

I. ANTECEDENTES

En cumplimiento del numeral 6o. del artículo 214 de la Carta Política, el Presidente de la República, por intermedio de la Secretaría General, envió a esta Corporación copia auténtica

del Decreto 1515 del cuatro (4) de agosto de mil novecientos noventa y tres (1993), expedido por el Gobierno Nacional.

De conformidad con lo estipulado por el numeral 7o. del artículo 214 de la Carta Política y el artículo 10 del decreto 2067 de 1991, la Corte Constitucional avocó el conocimiento del proceso de la referencia y ordenó su fijación en lista por el término de cinco (5) días, para efectos de la intervención ciudadana.

De acuerdo con los artículos 242 y 277 de la Carta, se dispuso por esta Corporación que, una vez fijado en lista el negocio, se corriera traslado al señor Procurador General de la Nación para que dentro del término de rigor, rindiera concepto; de igual manera, se ordenó informar al señor Presidente de la República la iniciación del presente proceso.

II. TEXTO DEL DECRETO.

REPUBLICA DE COLOMBIA.

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA.

Decreto numero 1515 del 4 de agosto de 1993.

Por el cual se prorroga la vigencia de algunos decretos expedidos en desarrollo del Estado de Conmoción Interior.

EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA

En ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 213 de la Constitución Política, y

CONSIDERANDO:

Que mediante Decreto 1793 del 18 de noviembre de 1992, se declaró el Estado de Conmoción Interior en todo el territorio nacional por el término de noventa (90) días calendario, contados a partir de la fecha de su expedición.

Que a pesar de que las disposiciones excepcionales dictadas por el Gobierno Nacional han contribuido a hacer frente a la perturbación del orden público, la persistencia de las causas de agravación de la misma hizo indispensable que el Gobierno Nacional prorrogara el Estado

de Conmoción Interior en dos ocasiones, por períodos de noventa (90) días calendario cada uno, el último de los cuales vence el cuatro (4) de agosto de 1993.

Que no obstante la eficacia de las medidas dictadas por el Gobierno Nacional en desarrollo del Estado de Conmoción Interior es necesario

prorrogar la vigencia de algunas de ellas, a fin de que se cumplan cabalmente los objetivos de las mismas y de este modo garantizar a todos los habitantes del territorio nacional el mantenimiento del orden público.

Que el artículo 213 de la Constitución Política autoriza al Gobierno Nacional para prorrogar la vigencia de los decretos dictados durante el Estado de Conmoción Interior hasta por noventa (90) días.

DECRETA:

ARTICULO 1o. De conformidad con lo dispuesto por el artículo 213 de la Constitución Política, levántese a partir del día cinco de agosto de 1993, el estado de conmoción interior declarado por Decreto 1793 de 1992.

ARTICULO 2o. Prorrógase por el término de noventa (90) días calendario, contados a partir de 5 de agosto de 1993, la vigencia de los decretos legislativos números 1810, 1811, 1812, 1833, 1834, 1835, 1874, 1940, 1941, 1942, 2006, 2007, 2009, 2094 de 1992; y 05, 06, 07, 262, 265, 266, 444, 446, 542, 543, 624, 682, 828, 1400, 1495, 1496 y 1497 de 1993.

PARAGRAFO. Por razón de la prórroga de los decretos Legislativos 266, 624 y 682 de 1993 a que se refiere el inciso anterior, durante el término de la misma continuará suspendida en el Area Metropolitana de Medellín y Envigado la prestación y utilización de los siguientes servicios de radiocomunicaciones: buscapersonas, sistemas 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 previstos en el Decreto 682 de 1993.

ARTICULO 3o. Prorrógase por el término de noventa (90) días calendario, contados a partir del 5 de agosto de 1993, la vigencia del Decreto Legislativo 1873 de 1992 en los términos en

que dicho decreto fue declarado exequible por la H. Corte Constitucional. Por consiguiente, el texto del decreto que se prorroga no incluye las expresiones "... y de los demás organismos que determine el Gobierno Nacional" y "... cuando existiere culpa grave", contenidas en los artículos 11 y 12 del mismo, respectivamente.

ARTICULO 4o. Prorrógase por el término de noventa (90) días calendario, contados a partir del 5 de agosto de 1993, la vigencia del Decreto Legislativo 1875 de 1992 en los términos en que dicho decreto fue declarado exequible por la H. Corte Constitucional. Por consiguiente, el texto del decreto que se prorroga no incluye el inciso segundo del artículo 5o. que fue declarado inexecutable.

ARTICULO 5o. Prorrógase por el término de noventa (90) días calendario, contados a partir del 5 de agosto de 1993, la vigencia del Decreto Legislativo 2008 de 1992 en los términos en que dicho decreto fue declarado exequible por la H. Corte Constitucional. Por consiguiente, el texto del decreto que se prorroga no incluye la expresión "... de lo contrario el Gobierno o el alcalde podrá crearlos por decreto, dentro de los 8 días siguientes al vencimiento del plazo mencionado", contenida en el artículo 2o. del mismo.

ARTICULO 6o. Prorrógase por el término de noventa (90) días calendario, contados a partir del 5 de agosto de 1993, la vigencia del Decreto Legislativo 2010 de 1992 en los términos en que dicho decreto fue declarado exequible por la H. Corte Constitucional. Por consiguiente, el texto del decreto que se prorroga no incluye el artículo 5o del mismo que fue declarado inexecutable.

ARTICULO 7o. El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación.

PUBLIQUESE Y CUMPLASE.

Dado en Santafé de Bogotá, D. C. 4 Agosto 1993"

III. INTERVENCION CIUDADANA.

Dentro del término de fijación en lista, el ciudadano ALIRIO URIBE MUÑOZ, solicitó la declaratoria de inexecutable del decreto 1515 de 1.993, por considerar que viola el artículo 213, en concordancia con los demás artículos del Capítulo 6 del título VII de la Constitución Nacional; al respecto, expresa como motivos de la vulneración alegada, los siguientes:

“La Nueva Constitución en materia de control del orden público, quiso eliminar los efectos nocivos para la democracia de la anterior figura del Estado de Sitio. Y sin duda que en comparación con el art. 121 de la Carta del 86, las actuales disposiciones de la Constitución son un progreso significativo en el control y límites del ejercicio de las facultades extraordinarias y en el respeto de los derechos ciudadanos”.

“Unido a lo anterior, se impone un plazo que no puede superar los 270 días durante el cuatrienio de Gobierno, divididos en tres períodos de máximo 90 días cada uno, el último de los cuales requiere concepto previo y favorable del Senado. No puede tolerarse una interpretación distinta como la que sostiene de que el límite es en el lapso de un año o de que se puede declarar más de tres veces en el mismo período presidencial siempre y cuando no se sobrepasen los 270 días”;

“Frente a las prórrogas, al leer las Gacetas Constitucionales y escuchar los debates que se transmitían por televisión en directo desde el seno de la Asamblea Constituyente, se esclarece que el fin era transformar radicalmente la nefasta figura del ESTADO DE SITIO. Con el Decreto 1515 se esta reeditando esta figura al pretender prorrogar por encima de los 270 días los decretos expedidos durante la conmoción interior, lo cual es contrario al espíritu de la Carta, cosa diferente es que el Gobierno Nacional al no utilizar la totalidad de los 270 días pueda prorrogar hasta por 90 días la vigencia de los mismos pero sin sobrepasar ese limite, es decir, si el Gobierno Nacional utiliza la CONMOCION INTERIOR por cualquier término inferior a los 270 días, puede prorrogar los decretos hasta por 90 días pero nunca sobrepasar esos 270 días”.

“A partir de lo anterior, en el caso que nos ocupa, el Gobierno Nacional ya utilizó la totalidad de los 270 días de conmoción interior y por tanto los decretos son improrrogables por haber agotado en su totalidad los 270 días de Conmoción Interior. De no ser así estaríamos frente al hecho de que de facto el Gobierno Nacional pueda decretar múltiples conmociones incluso de apenas un día y proferir decretos para que a su vez se prorroguen por noventa días lo cual nos llevaría a un estado de conmoción sin solución de continuidad, es decir permanente, recogiendo exactamente los mismos vicios del ESTADO DE SITIO de la Carta de 1986”.

Por otra parte, resalta, que “el decreto impugnado que es para levantar y prorrogar los decretos de conmoción, termina tomando nuevas medidas con nuevas normas y

prorrogándolas automáticamente, lo cual viola la preceptiva constitucional; ello se observa en el párrafo del artículo segundo del decreto que se revisa, el cual establece que por razón de la prórroga de los Decretos Legislativos 266, 624 y 682 de 1993 a que se refiere el inciso anterior, durante el término de la misma continuará suspendida en el Área Metropolitana de Medellín y Envigado la prestación y utilización de los siguientes servicios de radio comunicaciones: buscapersonas, sistemas de telefonía móvil, sistema de telefonía satelital, sistema monocal y 'trunking'. La suspensión a que hace referencia el inciso anterior no se aplicará a los servicios de comunicaciones por sistemas previstos por el Decreto 682 de 1993".

IV. INTERVENCION DEL SECRETARIO GENERAL DE LA PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA.

El Secretario General de la Presidencia, Dr. Miguel Silva Pinzón, justifica la constitucionalidad del decreto en revisión, entre otras, por las siguientes razones:

"La posibilidad de prórroga de la vigencia de los decretos dictados durante el estado de conmoción interior está consagrada en la norma que se ha transcrito y parte de la consideración de que en muchos casos una vez adoptada una medida para resolver la crisis, es necesario que la vigencia de la misma se prolongue con el fin de que la misma cumpla plenamente su objetivo y así evitar que los hechos que dieron lugar a la declaratoria del estado de conmoción puedan volver a convertirse en un factor perturbador. En efecto, si bien durante el estado de conmoción pueden sentarse las bases para lograr la normalidad, el restablecimiento definitivo de la paz supone con frecuencia que las decisiones adoptadas continúen produciendo efectos durante un término adicional".

"A lo anterior se agrega que ciertos hechos pueden llegar a perturbar gravemente el orden público debido a que en algunos eventos la legislación ordinaria no contempla instrumentos adecuados para luchar contra ellos, lo cual da lugar a que se produzca una crisis que debe ser resuelta accediendo a las facultades que confiere al Gobierno el artículo 213 de la Constitución Política.

Así sucedió bajo la Constitución de 1886 en materia de terrorismo. En efecto, la gravedad de las conductas antijurídicas de los grupos guerrilleros y de la delincuencia organizada dió lugar a que el ejercicio de las facultades del estado de sitio el Gobierno dictara medidas para luchar contra el terrorismo, las cuales fueron convertidas posteriormente, por expresa

autorización del Constituyente, en legislación permanente”.

“No sobra recordar que para atacar las causas de la perturbación del orden público no es suficiente tomar medidas para reprimir uno o más actos violentos, sino adoptar disposiciones que permitan controlar los factores por los cuales dichos actos producen y adquieren su capacidad perturbadora. Esta razón impone adoptar normas jurídicas que a la postre deben convertirse en permanentes para evitar que vuelva a afectarse el orden público”.

“En efecto, en aquellos eventos en que determinados grupos perturban el orden aprovechándose de la ausencia de una legislación apropiada, es claro que si bien el Gobierno puede hacer frente a la crisis ejerciendo las facultades que le confiere el artículo 213, la solución definitiva de las causas de perturbación sólo se logra a través de medidas de carácter permanente. Es por ello que una de las finalidades de la autorización constitucional de prorrogar las medidas consiste en permitir que el Congreso de la República disponga de un lapso adecuado para estudiar la medida y si lo considera conveniente convertirla en legislación permanente. De esta manera el constituyente buscó eliminar un factor que impedía el levantamiento del estado de sitio y que consistía en la pérdida de la vigencia de medidas dictadas para luchar contra determinados hechos perturbadores del orden público”.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION.

El señor Procurador General de la Nación, conceptuó que el decreto materia de estudio es exequible, toda vez que la normatividad objeto de control, además de que cumple con los requisitos de forma exigidos por el artículo 213 de la Constitución Nacional, materialmente es constitucional. En cuanto a este último aspecto, señaló:

“Es evidente que las medidas que se prorrógan no riñen con preceptiva constitucional alguna, puesto que su conformidad con el Ordenamiento Superior fue verificada por esa H Corporación, en sentencias Nos. C-033, C-034, C-035, C-052, C-059, C-059, C-060, C-066, C-068, C-069, C-072, C-073, C-076, C-077, C-082, C-083, C-098, C-153, C-155, C-169, C-197, C-206, C-214, C-261, C-266, C-267 y C-271”.

“Como bien se advierte (art. 3o. y s.s.), en aquellos casos en que la Corte determinó la inconformidad constitucional parcial, el Gobierno en el decreto 1515 excluyó de la prórroga

las expresiones halladas inexecutable ajustando la prolongación, como en el decreto 1875 de 1992, a los términos en que dicho ordenamiento fue declarado executable (C-058, C-136, C-075, C-175)".

"Ahora bien, según se lee en la parte considerativa del decreto 1515 de 1993, el Gobierno sostiene que a pesar de la eficacia de las medidas dictadas en desarrollo del estado de conmoción interior, es indispensable aún prorrogar la vigencia de algunas de ellas, con el propósito de que se cumplan cabalmente los objetivos de las mismas y de este modo garantizar a la comunidad el mantenimiento del orden público".

"Para este despacho, supuesta la eficacia parcial de las medidas adoptadas en procura de restablecer el orden público, que como lo hemos dicho en otras oportunidades, es difícil de determinar (y se dice parcial, porque si lo fuera totalmente, el Gobierno no tendría que haber acudido al expediente de su extensión en los términos del inciso tercero del artículo 213), y supuesto, así mismo, que la teleología de las medidas de orden público es impedir la extensión de sus efectos, lo cierto es que en esta coyuntura donde el Ejecutivo demandará al Congreso la adopción con carácter permanente de muchas de esas medidas, el órgano legislativo debe asumir su papel de orientador de la política criminal a corto y en largo plazo, como foro natural para estas determinaciones, y así evitar, el riesgo de que se creen regímenes paralelos, eventualmente lesivos de la Carta. Además, como ya se ha dicho, de acuerdo con el tercer inciso del artículo 213, es facultad del Gobierno Nacional prorrogar la vigencia de los decretos dictados durante el estado de conmoción interior hasta por noventa días más".

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE.

1. La Competencia.

De conformidad con los artículos 214 numeral 6 y 241 numeral 7 de la Carta Política, corresponde a la Corte Constitucional, decidir definitivamente sobre la constitucionalidad del decreto legislativo que levanta el estado de conmoción interior y prorroga la vigencia de los decretos dictados por el Gobierno con fundamento en el artículo 213 de la Norma Superior.

2. El decreto 1515 de 1993 es un decreto legislativo.

Es incuestionable que el decreto que se revisa, esto es, el decreto por el cual se levanta el Estado de Conmoción Interior y prorroga la vigencia de algunas medidas dictadas bajo su amparo, exhibe el carácter de decreto legislativo, pues, se trata de un conjunto normativo, dictado por el Presidente de la República dentro del mismo proceso de dicho estado, y la decisión obedece al mandato de la Carta Política que prevé la declaratoria de restablecimiento del orden público, cuando cesen las causas que originaron la conmoción interior; restauración que comporta la extinción de los decretos de Conmoción Interior, sin perjuicio de que pueda prorrogarse la vigencia de los decretos proferidos bajo el estado excepcional de conmoción, por 90 días más. Además, atendiendo el principio del paralelismo de las formas, tienen el carácter de legislativos, tanto el decreto que declara el Estado de Conmoción Interior, como el que le pone fin a dicho estado.

Adicionalmente cabría agregar que, cuando el numeral 7o del artículo 241 de la Constitución Nacional le confía a la Corte Constitucional la guarda de la integridad y supremacía de la Carta Política y con tal fin la faculta para revisar y decidir definitivamente sobre la constitucionalidad de los decretos legislativos que dicte el Gobierno, con fundamento en los artículos 212, 213 y 215 de la Constitución, no excluye de dicha revisión y decisión los decretos legislativos que se profieran para levantar el estado de excepción.

3. Constitucionalidad del decreto 1515 de 1993 desde el punto de vista formal.

En lo que respecta al aspecto formal, la Corte encuentra que no existe vicio de forma alguno que afecte la constitucionalidad del Decreto 1515 de 1993, pues, en primer lugar, su expedición se produjo dentro del término previamente señalado por la Constitución Política, esto es, antes de que vencieran los 270 días que suman los términos de vigencia de los decretos 1793 del 8 de noviembre de 1992 (por el cual se declaró el Estado de Conmoción Interior en todo el territorio nacional), 261 del 5 de febrero de 1993 y 829 del 6 de mayo de 1993, (por los cuales se prorrogó el Estado de Conmoción Interior); los cuales fueron declarados constitucionales por esta Corporación, en las sentencias C-031, C-154 y C-294 de 1993, respectivamente.

Igualmente, en cuanto a los requisitos de forma, la Corte constata lo siguiente: * El artículo 213 de la Constitución Política autoriza al Gobierno Nacional para levantar el Estado de Conmoción Interior y prorrogar la vigencia de los decretos dictados durante dicho estado; * la

extensión temporal que el decreto 1515 de 1993, hace de los decretos de Conmoción Interior, en él relacionados, no excede los noventa (90) días calendario a que alude el último aparte del inciso 3 del artículo 213 de la Carta; * el ejecutivo presentó la correspondiente y fundada motivación para que la Corte, en ejercicio de sus competencias como Juez y guardián de la integridad y supremacía de la Constitución, decida si existe o no fundamento expreso y razonable para dicha prórroga; * el decreto fue firmado por el Presidente de la República y todos sus Ministros, entre estos, por el Viceministro de Vivienda, Desarrollo Urbano y Agua Potable, encargado de las funciones del despacho del Ministro de Desarrollo Económico.

4. Constitucionalidad del decreto 1515 de 1993 desde el punto de vista material.

En cuanto hace al levantamiento del estado de conmoción interior, como en lo que respecta a la prórroga de la vigencia de los decretos dictados bajo su amparo, se examinará el aspecto material, como es la constitucionalidad del decreto desde el punto de vista de su conexidad fáctica, su razonabilidad y proporcionalidad.

4.1. Conexidad entre los hechos que determinaron la declaratoria del Estado de Conmoción Interior, y las razones invocadas para prorrogar la vigencia de algunas de las medidas tomadas bajo dicho estado.

Esta Corte aprecia la existencia de una coincidencia entre los motivos expuestos por el Gobierno nacional al declarar el Estado de Conmoción Interior y sus prórrogas, con las razones que invoca para decretar la prórroga de algunos de los decretos dictados durante la vigencia de dicho estado. El decreto objeto de revisión, se inspira en la necesidad de dar cumplimiento cabal a las medidas adoptadas durante el Estado de Conmoción Interior, a efecto de garantizar el mantenimiento del orden público, perturbado de tiempo atrás, en razón de las acciones de las organizaciones guerrilleras y de la delincuencia organizada contra la fuerza pública, la población civil, la administración de justicia y la infraestructura económica del país.

4.2. La prórroga se limita a algunos de los decretos dictados durante el estado de conmoción, y cuyas normas han sido declaradas exequibles.

De la exacta constatación de las fechas de expedición de los decretos legislativos, cuya

vigencia a través del decreto 1515 de 1993 se prorroga, y del minucioso examen de las decisiones que esta Corte ha proferido respecto a los mismos, observa la Sala, lo siguiente:

- Los decretos fueron expedidos dentro del Estado de Conmoción Interior, el cual fue declarado el 8 de noviembre de 1992, mediante el decreto 1793, y prorrogado en dos ocasiones, por 90 días en cada oportunidad, a través de los decretos 261 y 829 de 1993; en tal virtud, el referido estado de excepción tuvo vigencia hasta el 4 de agosto de 1993; las medidas que ahora se prorrogan, fueron tomadas en las siguientes fechas:

Decretos 1810, 1811 y 1812 (noviembre 9 de 1992), decretos 1833, 1834 y 1835 (noviembre 13 de 1992), decretos 1873, 1874 y 1875 (noviembre 20 de 1992), decretos 1940, 1941 y 1942 (noviembre 30 de 1992), decretos 2006, 2007, 2008, 2009 y 2010 (diciembre 14 de 1992), decreto 2094 (diciembre 29 de 1992), decretos 05, 06 y 07 (enero 6 de 1993), decretos 262, 265 y 266 (febrero 5 de 1993), decretos 444 y 446 (marzo 8 de 1993), decretos 542 y 543 (marzo 23 de 1993), decreto 624 (abril 1 de 1993), decreto 682 (abril 12 de 1993), decreto 828 (mayo 6 de 1993), decreto 1400 (julio 14 de 1993), decretos 1495, 1496 y 1497 (agosto 3 de 1993).

- Los decretos, citados, fueron declarados constitucionales por esta Corte, así:

Decretos del año 1992: 1810 (Sentencia C-034, febrero 8 de 1993), 1811 (Sentencia C-032, febrero 8 de 1993), 1812 (Sentencia C-033 febrero 8 de 1993), 1833 (Sentencia C-C-052 febrero 18 de 1993), 1834 (febrero 8 de 1993), 1835, (Sentencia C-068, 25 de 1993), 1874 (Sentencia C-066, febrero 24 de 1993), 1940 (Sentencia C-069, febrero 22 de 1993), 1941 (Sentencia C-059, febrero 23 de 1993), 1942 (Sentencia C-060, febrero 22 de 1993), 2006 (Sentencia C-072, febrero 25 de 1993), 2007 (Sentencia C-098, febrero 27 de 1993), 2009 (Sentencia C-083, febrero 26 de 1993) y 2094 (Sentencia C-073, febrero 25 de 1993).

Decretos del año 1993: 005 (Sentencia C-076, febrero 25 de 1993), 006 (Sentencia C-077, febrero 25 de 1993), 007 (Sentencia C-082, febrero 26 de 1993), 262 (Sentencia C-154, abril 22 de 1993), 265 (Sentencia C-155, abril 22 de 1993), 266 (Sentencia C-169, abril 29 de 1993), 444 (Sentencia C-197, mayo 20 de 1993), 446 (Sentencia C-206, junio 2 de 1993), 542 (Sentencia C-214, junio 9 de 1993), 543 (Sentencia C-261, julio 1 de 1993), 624 (Sentencia

C-266, julio 8 de 1993), 682 (Sentencia C-267, julio 8 de 1993), 828 (Sentencia C-271, julio 13 de 1993), 1400 (Sentencia C-427, octubre 7 de 1993), 1495 (Sentencia C-415, septiembre 30 de 1993), 1496 (Sentencia C-426, octubre 7 de 1993) y 1497 (Sentencia C-416, septiembre 30 de 1993).

El decreto 1873 de 1992, “por el cual se dictan medidas para la seguridad y protección de los Servidores Públicos de la Rama Judicial, del Ministerio Público y se expiden otras disposiciones”, se prorroga, pero en los términos en que dicho decreto fue declarado constitucional por esta Corporación; en consecuencia, el texto del decreto que se prorroga no incluye las expresiones “... y de los demás organismos que determine el Gobierno Nacional”¹ y “... cuando existiere culpa grave”², contenidas en los artículos 11 y 12 del mismo, respectivamente, y que fueron declaradas inexecutable en la Sentencia C-058 del 22 de febrero de 1993. En consecuencia, el contenido que de dichas normas, fue declarado executable y ahora se prorroga, es el siguiente:

“Artículo 11. La Policía Nacional organizará un cuerpo especializado para la protección de los funcionarios y exfuncionarios de la Rama Judicial, del Ministerio Público, contra los riesgos a que se vean expuestos por razón de las acciones de la delincuencia organizada y de los grupos guerrilleros”.

“Parágrafo. El funcionamiento de dicho cuerpo especial podrá ser financiado con los recursos del Fondo de Seguridad de la Rama Judicial y del Ministerio Público, además de los asignados en el presupuesto nacional”.

“Artículo 12. La nación responderá por los perjuicios que se deriven de la omisión en la ejecución de los planes y programas de seguridad”.

El decreto 1875 de 1992, “por el cual se dictan normas de conmoción interior sobre contratos y sanciones aplicables a los contratistas”, se prorroga, en las condiciones en que dicho decreto fue declarado constitucional por esta Corte en la Sentencia C-136 del 15 de abril de 1993; por lo tanto, el texto del decreto que se prorroga no incluye el inciso segundo del artículo 5o que fue declarado inexecutable en la Sentencia C-136 del 15 de abril de 1993. El inciso aludido señalaba: “Incurrirá en causal de mala conducta el funcionario que no declare la caducidad del contrato dentro de los dos días siguientes a la fecha en que se haya recibido la respectiva solicitud”³. Por consiguiente, el contenido que ahora se prorroga es el

siguiente:

“ARTICULO 5o. Cuando el Procurador General de la Nación o el Fiscal General de la Nación en desarrollo de investigaciones adelantadas en ejercicio de sus funciones, establezcan la existencia de las conductas a que se refieren los artículos 2o. y 3o., solicitará a la autoridad competente que declare la caducidad del contrato, con base en las circunstancias que señalen dichos funcionarios en su solicitud.

El decreto 2008 de 1992 “por el cual se dictan medidas presupuestales referentes a las entidades territoriales”, se prorroga, pero en los términos en que dicho decreto fue declarado exequible por esta Corte en la Sentencia C-075 del 25 de febrero de 1993; así entonces, el artículo 2o. del decreto que se prorroga no incluye la expresión “... de lo contrario el Gobierno o el alcalde podrá crearlos por decreto, dentro de los 8 días siguientes al vencimiento del plazo mencionado”⁴, contenida en el artículo 2o. del mismo. En tal virtud, el texto que de dicho artículo se prorroga, es el siguiente:

“ARTICULO 2o. En aquellos departamentos o municipios que señale el Gobierno de conformidad con el artículo anterior, donde no exista Fondo de Seguridad, éste deberá crearse dentro de los veinte días siguientes a la fecha de la determinación del Gobierno Nacional; los Fondos de Seguridad que se creen en virtud del presente Decreto tendrán el carácter de “fondos-cuenta”. Los recursos de los mismos se distribuirán según las necesidades regionales de seguridad y serán administrados por el Gobernador o por el Alcalde, según el caso, o por el Secretario del Despacho en quien se delegue”.

El decreto 2010 de 1992 “por el cual se toman medidas para aumentar la eficacia de la Policía Nacional y se dictan otras disposiciones”, se prorroga, en las condiciones en que dicho decreto fue declarado exequible por esta Corte; en tal virtud, el texto del decreto que se prorroga no incluye el artículo 5o, declarado inexecutable a través de la Sentencia C-175 del 6 de mayo de 1993, y que establecía: “Quien sea sancionado con arresto severo, habiendo sido objeto de esta misma sanción por tres (3) veces o más durante los cinco (5) años anteriores a la imposición de dicha sanción, incurrirá en causal de mala conducta”⁵.

El decreto 1495 de 1993 “por el cual se expiden normas sobre concesión de beneficios a quienes abandonen voluntariamente las organizaciones subversivas”, se entenderá prorrogado en los términos que señaló la sentencia C-415 de 1993 del 30 de septiembre del

mismo año, a través de la cual se resolvió lo siguiente: “Primero: Declárense exequibles los artículos 1o, 2o, 3o -salvo el párrafo-, 4o. 5o, 6o, 8o y 12o del Decreto Legislativo 1495 de 1993. Segundo: Declárese 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”⁶.

4.3. Proporcionalidad y razonabilidad en el levantamiento del Estado de Conmoción Interior y en la prórroga de las medidas adoptadas durante su vigencia.

- No se expresó en la parte considerativa del decreto 1515 de agosto 4 de 1993, cuáles fueron los motivos que tuvo el Gobierno para levantar el Estado de Conmoción Interior; sin embargo, es incuestionable que la razón que dió lugar a esa medida, fue el inaplazable vencimiento del término máximo de vigencia del referido estado de excepción.

El levantamiento del Estado de Conmoción Interior confirma el carácter transitorio de los estados de excepción, que por su naturaleza no constituyen instrumentos hábiles de defensa del poder institucional por encima de los derechos de las personas. Por lo tanto, siempre será de buena acogida la decisión que vuelve las cosas al estado de normalidad; máxime cuando, como se dijo antes, es un imperioso deber constitucional del Gobierno proceder a tomar dicha medida, cuando desaparezcan los motivos que condujeron a la declaratoria de la conmoción interior.

- Para esta Corte, la prórroga de algunos de los decretos legislativos dictados durante el Estado de Conmoción Interior, es constitucional, por la evidente conexidad que existe con las causas que determinaron la declaratoria del Estado de Conmoción Interior y porque el Gobierno hizo uso de una expresa atribución constitucional, dentro de unos límites de discrecionalidad, que se juzgan razonables y proporcionales a las circunstancias que le sirven de causa, pues aún subsisten los factores de anormalidad en materia de orden público, que justificaron la expedición de dichos decretos. En efecto, analizado el contenido material de las medidas que regulan los referidos decretos, es evidente que su prórroga se justifica por las siguientes razones :

a) Las medidas fiscales y presupuestales que han servido de fuente financiera para el

mantenimiento de los organismos estatales que luchan contra los agentes de la turbación del orden público, se justifican si se tiene en cuenta que la acción de dichos organismos debe continuar, a pesar del levantamiento del Estado de Conmoción Interior.

b) Las medidas tomadas con respecto a los medios de comunicación, se estiman útiles, en atención a que es incuestionable, que aun en situaciones de normalidad debe evitarse que organizaciones delincuenciales se valgan de dichos medios para alterar la tranquilidad pública.

c) En razón de que el porte o utilización de las armas, municiones y explosivos, constituye un elemento de perturbación del orden público, es conveniente mantener, así sea transitoriamente, las normas que al respecto se expidieron, con el fin de contrarrestar las acciones de los grupos guerrilleros y del narcotráfico.

d) El mantenimiento de disposiciones encaminadas a fortalecer la justicia, se justifica, dado que la pérdida de vigencia de decretos, tales como el 1810 de 1992 “por el cual se otorgan funciones de policía judicial a las unidades que se conformen con el apoyo de las fuerzas militares”, comprometería la investigación y el juzgamiento de los graves hechos que han perturbado el orden público.

e) Es plausible, mantener, así sea provisionalmente, el control a los recursos de las organizaciones delincuenciales, que se ha hecho a través de decretos como el 1874 de 1992, “por el cual se dictan normas sobre destinación de bienes y embargo preventivo, en materia de delitos de competencia de jueces regionales”, pues es evidente, que la suspensión de dichas normas permitiría que dichas organizaciones recuperen parte de la capacidad de acción que, según el Gobierno, han perdido.

f) Ante la persistencia de los ataques de las organizaciones guerrilleras contra los recursos naturales no renovables, y los actos de terrorismo que pueden afectar a la población civil, se deben conservar las disposiciones expedidas con el fin de proteger tanto los recursos naturales aludidos, como a las víctimas de la acción terrorista.

5. El párrafo del artículo 2 del decreto 1515 es constitucional, en cuanto a través de él, simplemente se prorrogan las medidas de los decretos 266, 624 y 682 de 1993.

El parágrafo del artículo 2 del decreto 1515 de 1993, establece:

“Por razón de la prórroga de los decretos legislativos 266, 624 y 682 de 1993 a que se refiere el inciso anterior, durante el término de la misma continuará suspendida en el Area Metropolitana de Medellín y Envigado la prestación y utilización de los siguientes servicios de radiocomunicaciones: buscapersonas, sistemas de telefonía móvil, sistema de telefonía satelital, sistema monocal y “trunking”.

“La suspensión a que hace referencia el inciso anterior no se aplicará a los servicios de radiocomunicaciones por sistemas previstos por el Decreto 682 de 1993”.

No se trata en la disposición transcrita de establecer una nueva norma para conjurar la perturbación, lo cual, constitucionalmente sería improcedente, ya que en el decreto que declara restablecido el orden público y prorroga la vigencia de los decretos dictados durante el susodicho estado de excepción, sólo es dable la prolongación, más no la creación, de medidas de conmoción interior.

El inciso 2o. de la norma en cuestión, es la reafirmación de lo previsto en el artículo 1o del decreto 682 de 1993, “por el cual se modifica el decreto 624 de 1993”, que a su vez, prorrogó la vigencia del decreto 266 de 1993, en el que se adoptaron medidas en materia de uso de sistemas de radiocomunicaciones.

El artículo 1o del decreto 682 de 1993, establece:

“Se exceptúan de la prohibición establecida en el artículo 2o del decreto 624 de 1993, la utilización de servicios de radiocomunicaciones por sistemas “trunking” destinados a prestar apoyo operativo interno a las funciones o actividades de las 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 las entidades”

En conclusión, la prórroga de la normatividad a que alude el parágrafo del artículo 2 del decreto objeto de revisión, es constitucional, además, porque los decretos 266, 624 y 682 de

1993, se han erigido como una de las grandes medidas para combatir a los grupos perturbadores del orden público; así lo confirma el Gobierno Nacional, con base en informe que le enviara la Fiscalía General de la Nación, quien opina, que el mantenimiento, así sea transitorio, de dicha medida, “resulta necesario para lograr la desarticulación de las organizaciones criminales a que se ha hecho referencia y coadyuvar al restablecimiento de la paz en dicha región del país”.

En mérito de las consideraciones anteriores, la Corte Constitucional, en Sala Plena, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

R E S U E L V E :

Declarar exequible el Decreto Legislativo 1515 de 4 de agosto de 1993, por el cual se levanta el Estado de Conmoción Interior y se prorroga la vigencia de algunos decretos expedidos en desarrollo de dicho Estado de Excepción.

Notifíquese, cópiese, publíquese, comuníquese al Presidente de la República y al Presidente del Congreso, insértese en la Gaceta Constitucional y archívese el expediente.

HERNANDO HERRERA VERGARA

Presidente

JORGE ARANGO MEJIA

Magistrado

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado Ponente

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

HERNAN ALEJANDRO OLANO GARCIA

Secretario General (E)

1 En cuanto a este aparte del artículo 11 del decreto 1873 de 1992, la Corte encontró ilógico, que se extendiera la seguridad especial a organismos no determinados ni determinables, pues se faltaría a la conexidad que debe obrar entre las razones que llevaron a declarar el estado de conmoción interior y el decreto ibidem.

2 En cuanto a este aparte del artículo 12 del decreto 1873 de 1992, la Corte estimó que predicar la responsabilidad de la Nación, sólo en casos de “culpa grave”, constituye un injustificado trato preferencial para el Estado, y un desconocimiento del artículo 90 de la Carta, que no hace tal diferenciación.

3 Este inciso fue declarado inconstitucional porque obligaba en forma apremiante a las autoridades administrativas, dentro del breve lapso de dos días, a declarar la caducidad del contrato, a petición del Procurador General de la Nación o del Fiscal General de la Nación, para apartarse del criterio prefijado en la orden de la Procuraduría o Fiscalía, con lo cual se invadía una órbita propia de la competencia administrativa, se vulneraba el debido proceso y

el principio de imparcialidad del artículo 209 de la Constitución Política.

4 Este aparte del artículo 2o del decreto 2008 de 1992, fue considerado contrario a la Carta por cuanto la facultad constitucional para crear fondos territoriales reside exclusiva y autónomamente en las asambleas para el caso de los departamentos (art. 330.5) y en los concejos en el caso de los municipios (art. 313.5).

5 El artículo 5 del decreto 2010 de 1992 se declaró inconstitucional, pues la Corte consideró que a la luz del artículo 29 de la Carta, ya no es posible que las autoridades administrativas, puedan imponer la sanción de arresto.

{p}