

Sentencia No. C-488/95

CONMOCION INTERIOR-Inconstitucionalidad de decretos expedidos

La declaración de inconstitucionalidad del Decreto declaratorio del Estado de Conmoción Interior implica necesariamente que corran la misma suerte las demás disposiciones adoptadas por el Gobierno en el marco de la excepcional institución consagrada en el artículo 213 de la Carta Política. Se trata de una inconstitucionalidad por consecuencia, es decir, del decaimiento de los decretos posteriores a raíz de la desaparición sobreviniente de la norma que permitía al Jefe del Estado asumir y ejercer las atribuciones extraordinarias previstas en la Constitución. Cuando tal situación se presenta, la Corte Constitucional no puede entrar en el análisis de forma y fondo de cada uno de los decretos legislativos expedidos, pues todos carecen de causa jurídica y son inconstitucionales por ello, independientemente de que las normas que consagran, consideradas en sí mismas, pudieran o no avenirse a la Constitución. Declarada la inexequibilidad del decreto básico, el Presidente de la República queda despojado de toda atribución legislativa derivada del estado de excepción y, por ende, ha perdido la competencia para dictar normas con fuerza de ley.

-Sala Plena-

Ref.: Expediente R.E.-066

Revisión constitucional del Decreto Legislativo 1371 del 16 de agosto de 1995, “Por el cual se expiden medidas contra la delincuencia organizada y se dictan otras disposiciones”.

Magistrado Ponente:

Dr. JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Sentencia aprobada en Santa Fe de Bogotá, D.C., según consta en acta del dos (2) de noviembre de mil novecientos noventa y cinco (1995).

I. ANTECEDENTES

La Secretaría General de la Presidencia de la República, en cumplimiento de lo establecido en

el artículo 214, numeral 6º, de la Constitución Política, remitió a la Corte fotocopia auténtica del Decreto Legislativo número 1371 del 16 de agosto de 1995, “por el cual se expiden medidas contra la delincuencia organizada y se dictan otras disposiciones”, expedido por el Presidente de la República con invocación de las facultades previstas en el artículo 213 de la Carta y en desarrollo del Decreto 1370 de 1995.

Cumplidos los trámites que contempla el Decreto 2067 de 1991, procede la Corte a resolver.

II. TEXTO

El Decreto materia de revisión dice textualmente:

DECRETO 1371

AGOSTO 16 DE 1995

Por el cual se expiden medidas contra la delincuencia organizada y se dictan otras disposiciones

EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA

en uso de las facultades que le confiere el artículo 213 de la Constitución Política y en desarrollo del decreto No. 1370 de 1995 y

CONSIDERANDO

Que mediante decreto 1370 del 16 de agosto de 1995 se declaró el estado de conmoción interior en todo el territorio nacional;

Que el artículo 44 de la Ley 137 de 1994 “por la cual se regulan los Estados de Excepción”, establece que durante el estado de conmoción interior, mediante decreto legislativo, se podrán tipificar penalmente conductas, aumentar y reducir penas, así como modificar las disposiciones de procedimiento penal y de policía y autorizar el cambio de radicación de procesos;

Que es necesario combatir en forma contundente e inmediata las nuevas expresiones de la criminalidad que se han traducido en los más graves atentados contra el orden público nacional;

Que es la estructura jerárquica de las organizaciones delictivas la que ha venido determinando la ejecución de actividades ilícitas por parte de otros y desencadenado la ola de violencia que envuelve actualmente al país, haciendo necesario someter a la justicia y a la ley a quienes determinan estas actividades;

Que las diversas formas de colaboración con la delincuencia organizada contribuyen a la constante trasgresión del orden jurídico nacional aumentando los índices de impunidad y de violencia;

Que miradas en su conjunto, las actividades desplegadas por la delincuencia organizada constituyen per se un peligro contra el orden social e incluso han ocasionado un quebrantamiento real, de dimensiones alarmantes, que requieren de la respuesta del aparato estatal a través de drásticas medidas.

Que la perturbación del orden en los establecimientos carcelarios y penitenciarios, como consecuencia de las actividades relacionadas con la criminalidad organizada, hace necesaria la adopción de medidas que aseguren de forma inmediata la aplicación de la ley tanto al interior como al exterior de los mismos, evitando así que este tipo de delincuencia tenga aun mayores alcances;

Que los efectos de la actividad criminal organizada han logrado desestabilizar el orden público interno de forma tal que sus efectos trascienden aun las fronteras nacionales, permitiendo la impunidad de sus comportamientos;

Que ciertas conductas constituyen actos de aprovechamiento contra personas que se encuentran en condiciones de inferioridad y hacen necesario prever de inmediato sanciones correspondientes y proporcionales a la gravedad y la amenaza que constituyen;

Que han aumentado considerablemente los atentados contra bienes jurídicos prevalentes, mediante conductas delictivas que vulneran diferentes tipos penales, produciendo así un quebranto a la proporcionalidad de la sanción penal y multiplicando el número de víctimas

perjudicadas con los mismos;

Que para asegurar la efectividad de las medidas tomadas al amparo del estado de excepción, es necesario garantizar el poder ejemplificante de la pena, y dotar al funcionario judicial de instrumentos que le permitan aplicar sanciones proporcionales a la gravedad del daño causado, así como asegurar que disminuciones punitivas no resten eficacia a la sanción impuesta a los individuos que cometen los atentados que han dado origen a esta declaratoria;

Que la delincuencia organizada ha acudido a ciertas modalidades delictuales que le son propias y que constituyen objetivo factor de perturbación del orden social y la tranquilidad ciudadana, tales como la frecuente utilización de menores e inimputables en calidad de autores o partícipes, para cometer sus actividades delictivas;

DECRETA:

ARTICULO PRIMERO: El que realice el hecho punible incurrirá en la pena prevista para la infracción. El que determine a otro a realizarlo incurrirá en la misma pena aumentada de una sexta (1/6) parte a la mitad (1/2).

ARTICULO SEGUNDO: El que mediante cualquier medio conforme, promueva, financie, dirija o encabece concierto para delinquir o una empresa o asociación organizada y estable para cometer delitos o actividades ilícitas, incurrirá, por ese solo hecho, en pena de treinta (30) a cincuenta (50) años de prisión y multa de dos mil (2.000) hasta cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales.

La pena será de cuarenta (40) a sesenta (60) años de prisión y multa de tres mil (3.000) hasta setenta y cinco mil (75.000) salarios mínimos legales mensuales, cuando:

1. El autor del hecho punible sea servidor público, o
2. Se utilice a menores de doce (12) años o inimputables para los propósitos de la empresa o asociación.

ARTICULO TERCERO: El que fuera de los casos de concierto para delinquir y a sabiendas de que los servicios de su profesión, arte u oficio sirven a los fines de una empresa o asociación

organizada y estable para cometer delitos, preste los mismos a ella de manera ocasional o habitual, incurrirá en pena de prisión de ocho (8) a quince (15) años, multa equivalente a cinco mil (5.000) salarios mínimos legales mensuales y prohibición para ejercer la profesión, arte u oficio por el mismo término de la pena principal.

ARTICULO CUARTO: Tratándose de las conductas a que se refieren los artículos segundo y tercero del presente Decreto conocerán los funcionarios judiciales señalados en el artículo 71 del Código de Procedimiento Penal.

ARTICULO QUINTO: Las disminuciones punitivas previstas en la legislación penal por conducta del autor o partícipe posterior a la realización del hecho punible, por los delitos contemplados en los artículos segundo y tercero del presente Decreto y los conexos, se reducen a la mitad (1/2).

ARTICULO SEXTO: El que con una sola acción u omisión o con varias acciones u omisiones infrinja varias disposiciones de la ley penal o varias veces la misma disposición, incurrirá en la pena prevista en el tipo que establezca la sanción más grave, aumentada hasta en otro tanto, cuando se trate de la comisión de dos (2) delitos.

Cuando se trate de tres (3) o más delitos, la dosificación partirá del máximo de la pena prevista para el delito más grave y se podrá aumentar hasta en el doble de la pena máxima prevista para el delito más grave.

ARTICULO SEPTIMO: En ningún caso la redención de pena por trabajo, estudio o enseñanza podrá exceder de cinco (5) años respecto de los delitos contemplados en los artículos segundo y tercero del presente Decreto.

ARTICULO OCTAVO: Circunstancias especiales de agravación punitiva. Las penas previstas en la ley penal se aumentarán en la mitad (1/2) en los siguientes casos, siempre que no constituyan hecho punible, ni elemento del mismo, ni sean circunstancia específica de agravación:

1. Cuando el hecho fuere cometido contra servidor público, por razón del ejercicio de su cargo o de sus funciones.
2. Cuando el hecho se ejecute valiéndose de la participación de inimputables o de menores

de 12 años, o contra ellos.

3. Cuando, fuera de los casos de concurso de delitos, con la comisión del hecho punible se hubiere puesto en peligro o afectado a un número plural de personas.

4. Cuando el hecho se realice total o parcialmente fuera del territorio nacional.

5. Cuando el hecho se cometiere total o parcialmente en el interior de un establecimiento carcelario o penitenciario.

6. Cuando el sujeto haya prolongado el sufrimiento a las víctimas o perjudicados con el delito.

7. Cuando el delito constituya alguno de los hechos considerados como atentatorios del Derecho Internacional Humanitario.

8. Cuando el hecho fuere cometido por servidor público, con ocasión o por razón de su cargo o de sus funciones.

Parágrafo. Si concurrieren varias de las circunstancias de agravación a que se refiere el presente artículo, la pena se aumentará en las tres cuartas (3/4) partes.

ARTICULO NOVENO: Reglas de dosificación punitiva. Salvo lo previsto para el concurso de hechos punibles, sólo podrá imponerse el máximo de la pena cuando concurren únicamente circunstancias de agravación punitiva y el mínimo, cuando concorra exclusivamente de atenuación, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 61 del Código Penal.

Cuando concorra circunstancia de agravación y atenuación, para los efectos de la imposición de la pena aplicable, el funcionario judicial deberá partir del punto medio entre el mínimo y el máximo previstos como sanción penal.

En todo caso, las razones que determinen cualquier variación al punto medio señalado en el inciso anterior, deberán motivarse razonadamente en la sentencia.

ARTICULO DECIMO: El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación suspende las disposiciones que le sean contrarias y regirá por el tiempo que dure la Conmoción Interior, sin perjuicio de que el Gobierno Nacional prorrogue su vigencia en virtud de lo

dispuesto en el inciso tercero del artículo 213 de la Constitución Política.

PUBLIQUESE Y CUMPLASE

Dado en Santafé de Bogotá, a los 16 días de Agosto de 1995

(siguen firmas).

III. PRUEBAS

Mediante auto del 25 de agosto de 1995, el Magistrado Sustanciador ordenó oficiar a los ministerios del Interior, de Defensa Nacional, de Justicia y del Derecho y al Director del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, INPEC, para que presentaran a la Corte informes detallados y completos acerca del sustento fáctico de las medidas adoptadas por el Gobierno al amparo del Estado de Conmoción Interior, contenidas en el Decreto objeto de examen.

Por auto del 6 de septiembre de 1995, se dispuso oficiar a las secretarías generales de Senado y Cámara para que certificaran si en tales corporaciones se tramitaban proyectos de ley referentes a la tipificación de delitos y al aumento de penas, indicando el origen de las eventuales iniciativas al respecto y el estado actual de su trámite.

Todas las dependencias en mención remitieron a la Corte los escritos por medio de los cuales se buscó responder a las inquietudes planteadas, aportando los documentos de apoyo que configuraban las pruebas pedidas.

IV. INTERVENCIONES

Dentro del término de fijación en lista se recibió un escrito presentado por el ciudadano Gonzalo Suárez Beltrán, actuando como apoderado del Ministerio de Justicia y del Derecho, destinado a defender la constitucionalidad de las normas revisadas.

También se presentaron escritos de impugnación del Decreto sub examine, firmados por los ciudadanos Jaime Córdoba Triviño, actuando como Defensor del Pueblo, Pedro Pablo Camargo, Dario Garzón Garzón, Guillermo León Londoño Cárdenas, Alejandro Decastro González, Rafael Barrios Mendivil, Ernesto Amézquita Camacho y Abraham Rubio Quiroga y otros.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

Mediante Oficio número 762 del 10 de octubre de 1995, el Procurador General de la Nación solicitó a la Corte declarar inexecutable el Decreto materia de análisis.

Dijo el Jefe del Ministerio Público:

“Con excepción de los artículos 2o. y 3o. del Decreto bajo revisión, puede afirmarse que la mayor parte de las normas que lo integran se refieren al incremento de penas, con el ítem de que algunos de esos incrementos no están directamente relacionados con la punibilidad de las acciones delictuales de grupos organizados, que parece ser la finalidad principal del Decreto 1371 de 1995, habida cuenta de su titulación y de su parte motiva. Esto último puede observarse en cinco de los seis artículos que contemplan dicho incremento, dándose así las circunstancias, por lo menos, del descuido por parte del Gobierno Nacional, en lo que a técnica legislativa se refiere en la elaboración del Decreto Legislativo en examen.

Con fundamento en la autorización otorgada por el artículo 44 de la Ley 137 de 1994, Ley Estatutaria que regula los Estados de Excepción en Colombia, el Gobierno Nacional tomó las medidas de incremento de penas contempladas en el Decreto Legislativo en revisión. De acuerdo con esto los prementados incrementos coinciden con las medidas que le son dables adoptar al Gobierno Nacional durante la vigencia de los Estados de Excepción, según la norma que por disposición de la Carta ha de regular dichos estados.

Sin embargo, la dificultad de las disposiciones en estudio, desde el punto de vista de su exequibilidad y en relación con los escalamientos punitivos anotados, comienza cuando a juicio de este Despacho se desconoce lo previsto en la misma Ley Estatutaria en su artículo 4º, según el cual, de acuerdo con el artículo 27 de la Convención Americana de Derechos Humanos, y los demás tratados sobre la materia ratificados por Colombia, durante los estados de excepción serán intangibles, el derecho de las personas a no ser sometidas a penas inhumanas o degradantes y la prohibición de la pena de prisión perpetua. Es de anotar aquí que, por disposición del artículo 93 constitucional, retomado por el artículo 3º de la Ley Estatutaria en mención, los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los Estados de Excepción, prevalecen en el orden interno.

La ampliación del margen punitivo contemplada en las normas del Decreto Legislativo No. 1371, las cuales en buena parte prevén la duplicación de la pena y algunas de ellas un límite superior al de esa duplicación, terminan por convertir la pena de presidio, en una especie de prisión perpetua, pena que está expresamente prohibida por el artículo 34 de nuestra C.P.”

(...)

“Aún más, la ampliación del margen en comento hace nugatoria la finalidad esencial de la “reforma y la readaptación de los condenados”, prevista para las penas privativas de la libertad en el artículo 5-6 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, instrumento internacional que como antes se ha dicho ha de ser observado particularmente durante los Estados de excepción, dado su carácter prevalente en el orden interno. Amén de otros instrumentos internacionales como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que en su artículo 10-3 dispone que el régimen penitenciario consistirá en un tratamiento cuya finalidad será la reforma y la readaptación de los penados”.

“...Quiere este Despacho referirse a la tipificación contemplada en el artículo 2º del Decreto en revisión, en cuanto ella resultaría de manera parcial violatoria del artículo 230 constitucional, ya que según esta norma los jueces en sus providencias sólo están sometidos al imperio de la ley. Este principio a más de consagrar la independencia del juez respecto de los demás poderes en el sentido de que sólo la norma positivizada debe orientarlo en sus decisiones, está íntimamente vinculado con el principio de legalidad en materia penal sancionatoria, en el cual se consagra la garantía consistente en que solamente puede ser penalizada la persona que haya incurrido en conducta punible ‘específicamente descrita como tal por una ley vigente en el momento de su realización’.

Ello no sucede así con el caso del artículo en mención cuando al tipificar como conducta punible ‘la promoción, financiación, dirección o encabezamiento del concierto para delinquir o de una empresa o asociación organizada y estable para cometer delitos’, agrega la expresión ‘o actividades ilícitas’, consagrando de esa manera una especie de ‘norma en blanco’, que abriría las compuertas para el ejercicio de la arbitrariedad judicial al no proporcionarle al juez de la causa la referencia objetiva de la norma penal que se ciña a las exigencias de certeza y determinación del tipo penal, puesto que lo ilícito si bien es lo no permitido por la ley, ha de ser definido con precisión como conducta punible para que pueda

ser penalizado.

A lo anterior se agrega que si se observa que las penas previstas para las prementadas 'actividades ilícitas' indeterminadas oscilan entre treinta y cincuenta años en la norma en cuestión, la posibilidad de que produzcan injusticias descomunales es alarmante.

En segundo término, el Procurador se permite plantear la inconstitucionalidad del artículo 3º del Decreto Legislativo bajo revisión. Como se ha dicho, esta norma establece como conducta punible la prestación ocasional o permanente de servicios profesionales, arte u oficios fuera de los casos de concierto para delinquir, a sabiendas de que éstos sirven a los fines de una empresa o asociación organizada y estable para cometer delitos.

A juicio de este Despacho, el elemento subjetivo que juega un papel determinante en la configuración del tipo penal cuestionado, presenta varios problemas desde el punto de vista de la constitucionalidad de la norma.

En primer lugar, la determinación por parte del juez en el proceso de adecuación típica de que el presunto infractor de la norma tenía conocimiento de la naturaleza y finalidades delictivas de la empresa a la cual prestó o presta sus servicios, atenta contra el principio constitucionalmente tutelado de la buena fe, fundamento en nuestro sistema económico de las reglas que informan el tráfico jurídico, entendido éste como el intercambio de bienes y la prestación de servicios (art. 83 C.P.). En la descripción típica del artículo 3º del Decreto 1371 cualquier profesional, artesano o técnico puede en un momento dado, en forma ocasional, o si se quiere permanente, al prestar sus servicios en el ramo para el cual está capacitado, quedar incurso en él y hacerse acreedor a una sanción penal. Sobre todo, cuando el eventual inculpado carece de referencias objetivas, como lo sería por ejemplo, un listado de autoridad competente que le permita tener el conocimiento de cuáles empresas en Colombia están organizadas para delinquir. Más aún, como es de público conocimiento la profusa infiltración de dineros provenientes de las actividades del narcotráfico o la guerrilla no le permiten distinguir siempre, al eventual prestador de servicios, cuáles actúan con recursos de sana procedencia y cuáles no.

De otra parte, el artículo en mención resulta a la postre desconociendo a la vez el derecho al trabajo consagrado en el artículo 25 constitucional, y en particular la especial protección que la Carta demanda del Estado para tal derecho, en todas sus modalidades, puesto que son

indiscutibles los efectos inhibitorios que produce una norma como la cuestionada en el ánimo de quienes ofrecen sus aptitudes profesionales, técnicas o artesanales en el mercado laboral, ante la incertidumbre que ella genera. En efecto, el estar incurriendo en una conducta delictiva por supuesta complicidad, así como los efectos sancionatorios previstos, 8 a 15 años de prisión, limitan dicha actividad y dejan desprotegidos a quien está dispuesto a realizarla”.

(...)

“Como ya ha tenido oportunidad de expresarlo este Despacho en conceptos recientes sobre los Decretos Legislativos 1370 y 1410 de 1995 a propósito de la noción bloque de constitucionalidad, entendida ésta como el conjunto normativo utilizado por el juez constitucional para emitir juicios sobre la exequibilidad de las normas sometidas a su control, en el caso en revisión, la Ley 137 de 1994, por la cual se regulan los Estados de Excepción en Colombia, es parte integral de ese conjunto normativo. Razón por la cual sus preceptos han de ser observados por el Gobierno Nacional en la elaboración y expedición de los Decretos Legislativos que dicte con ocasión de la declaratoria de Conmoción Interior, so pena de incurrir en lo que algunos han llamado ‘violación indirecta’ de la Constitución.

Y es eso último lo que ha ocurrido con el Decreto Legislativo 1371 al desconocer el mandato del artículo 12 de la Ley Estatutaria de Estados de Excepción precitada. En efecto, en el mencionado artículo se prescribe perentoriamente que los Decretos Legislativos que suspendan leyes deberán expresar las razones por las cuales son incompatibles con el correspondiente Estado de Excepción. A ello no le dió cumplimiento el Gobierno Nacional, no obstante haber suspendido varias normas del Código Penal Colombiano mediante varios artículos del Decreto en revisión. A título de ejemplo pueden citarse los artículos 23 y 26 del mencionado Código, que fueron suspendidos por los artículos 1º y 6º del Decreto en revisión, sin que se haya expresado en ninguno de los apartes del mismo, las razones que, a juicio del Gobierno Nacional hacían incompatibles las normas suspendidas con el Estado de Conmoción Interior”.

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Esta Corte es competente para resolver en definitiva sobre la constitucionalidad del Decreto transcrito, según lo dispone el artículo 241, numeral 7º, de la Constitución Política.

Inconstitucionalidad por consecuencia

Entre los decretos que puede expedir el Presidente de la República con base en las atribuciones excepcionales que consagra el artículo 213 de la Constitución Política, debe distinguirse entre el decreto inicial -por el cual se declara el Estado de Conmoción Interior en todo o en parte del territorio nacional, en cuya virtud el Presidente asume los poderes extraordinarios que el aludido precepto constitucional supone-; los decretos legislativos que se dictan en su desarrollo -es decir, los que plasman las medidas encaminadas a conjurar las causas de la perturbación y a impedir la extensión de sus efectos-; los decretos legislativos por medio de los cuales se prorroga el Estado de Conmoción Interior -lo cual puede ocurrir hasta por dos períodos de noventa (90) días, fuera de los iniciales, el segundo previo concepto favorable del Senado de la República-; el decreto por el cual se declara restablecido el orden público y, en consecuencia, se levanta el Estado de Conmoción Interior; y el decreto por medio del cual, si así lo considera el Ejecutivo, se prorroga la vigencia de las medidas adoptadas, hasta por noventa (90) días.

La declaración de inconstitucionalidad del Decreto declaratorio del Estado de Conmoción Interior implica necesariamente que corran la misma suerte las demás disposiciones adoptadas por el Gobierno en el marco de la excepcional institución consagrada en el artículo 213 de la Carta Política.

Se trata de una inconstitucionalidad por consecuencia, es decir, del decaimiento de los decretos posteriores a raíz de la desaparición sobreviniente de la norma que permitía al Jefe del Estado asumir y ejercer las atribuciones extraordinarias previstas en la Constitución.

Cuando tal situación se presenta, la Corte Constitucional no puede entrar en el análisis de forma y fondo de cada uno de los decretos legislativos expedidos, pues todos carecen de causa jurídica y son inconstitucionales por ello, independientemente de que las normas que consagran, consideradas en sí mismas, pudieran o no avenirse a la Constitución.

En el fondo ocurre que, declarada la inexequibilidad del decreto básico, el Presidente de la República queda despojado de toda atribución legislativa derivada del estado de excepción y, por ende, ha perdido la competencia para dictar normas con fuerza de ley.

Desde luego, la declaración de inconstitucionalidad que en los expresados términos tiene

lugar no repercute en determinación alguna de la Corte sobre la materialidad de cada uno de los decretos legislativos que se hubieren proferido, ya que aquélla proviene de la pérdida de sustento jurídico de la atribución presidencial legislativa, mas no de la oposición objetiva entre las normas adoptadas y la Constitución Política.

Es lo que ha sucedido en el presente caso, por cuanto el Decreto materia de proceso se expidió con base en las facultades asumidas por el Presidente de la República en virtud del Decreto Legislativo 1370 de 1995, que puso en vigencia el Estado de Conmoción Interior por noventa (90) días y que fue hallado inexecutable por esta Corporación, según Sentencia C-466 del 18 de octubre de 1995 (M.P.: Dr. Carlos Gaviria Díaz).

De conformidad con lo expuesto, y sin necesidad de verificar los aspectos formales y materiales del Decreto 1371 de 1995, debe forzosamente concluirse en su inconstitucionalidad, como consecuencia del aludido fallo.

DECISION

Con fundamento en las consideraciones que anteceden, la Sala Plena de la Corte Constitucional, previos los trámites contemplados en el Decreto 2067 de 1991, oído el concepto del Procurador General de la Nación, en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Primero.- Declárase INEXEQUIBLE el Decreto Legislativo 1371 del 16 de agosto de 1995, “por el cual se expiden medidas contra la delincuencia organizada y se dictan otras disposiciones”.

Segundo.- Esta providencia surte efectos a partir de su notificación en los términos del artículo 16 del Decreto 2067 de 1991.

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

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Presidente

JORGE ARANGO MEJIA

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

Magistrado

HERNANDO HERRERA VERGARA

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

VLADIMIRO NARANJO MESA

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

Salvamento de voto a la Sentencia No. C-488/95

CONMOCION INTERIOR-Sentencia inhibitoria sobre decretos expedidos (Salvamento de voto)

Es absolutamente claro que los decretos dictados con fundamento en las facultades que le confirió al Presidente la declaración de la conmoción, han dejado de regir en virtud de haber cesado ésta y no por haber sido declarados inexecutable por la Corte. A eso ha debido limitarse el pronunciamiento de la Corporación en un fallo inhibitorio, que es sin duda el que la lógica más elemental indica.

Ref.: Expediente R.E. 066

Revisión constitucional del Decreto Legislativo No. 1371 del 16 de agosto de 1995, "Por el cual se expiden medidas contra la delincuencia organizada y se dictan otras disposiciones".

Con el debido respeto, me aparto de la decisión mayoritaria por las razones que brevemente consigno a continuación:

1. En la sentencia que declaró inexecutable el decreto 1370, declaratorio de la conmoción, no se precisó el momento a partir del cual se surtirían los efectos inherentes a tal decisión, con lo cual ha de entenderse que sólo se produjeran a partir de la ejecutoria de la misma.
2. En consecuencia, no carecía el Presidente de competencia legislativa para dictar el 1371, cuando lo dictó, porque no se había producido aún ningún fallo que lo despojara de ella. Desde ese punto de vista, el decreto en cuestión era irreprochable. No puede, pues, admitirse como se lee en el fallo del que me aparto, que: "... declarada la inexecutable del decreto básico, el Presidente de la República queda despojado de toda atribución legislativa derivada del estado de excepción y, por ende, ha perdido la competencia para dictar normas con fuerza de ley", puesto que también en este caso la sentencia sólo produce efectos hacia el futuro.
3. Ahora bien: declarada la inexecutable de la conmoción, se regresa al estado de normalidad jurídica y, como inevitable consecuencia, dejan de producir efectos las normas dictadas al amparo del estado de excepción, pues la situación que se genera es esencialmente igual a la que se produce cuando se declara restablecido el orden, en los términos del artículo 213, inciso 3. Por esa razón los decretos dictados durante el lapso de la conmoción quedan, ipso jure, excluidos del ordenamiento.
4. En consecuencia, si tales normas ya no existen, hay carencia actual de objeto sobre el cual pronunciarse. Sólo tendría sentido entonces decidir acerca de la constitucionalidad de su contenido, si es que aún están produciendo efectos, en obediencia a la doctrina mantenida por la Corte sobre el magisterio moral que le incumbe cumplir.
5. Pero debe inhibirla a obrar de tal manera, la circunstancia de estar tales normas sometidas a consideración del Congreso con posibilidad de convertirse en leyes. Un juicio de la Corte sobre la constitucionalidad de las mismas, equivaldría entonces a un prejuzgamiento.
6. El precepto contenido en el artículo 241-7, según el cual es función de la Corte, "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", debe entenderse, sin duda, siempre que la Corte haya encontrado conforme a derecho el decreto declaratorio de la conmoción.

En síntesis: para mí, es absolutamente claro que los decretos dictados con fundamento en las facultades que le confirió al Presidente la declaración de la conmoción, han dejado de regir en virtud de haber cesado ésta y no por haber sido declarados inexecutable por la Corte. A eso ha debido limitarse el pronunciamiento de la Corporación en un fallo inhibitorio, que es sin duda el que la lógica más elemental indica.

Fecha ut supra.

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

Salvamento de voto a la Sentencia No. C-488/95

SENTENCIA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Incongruencia/CONMOCION INTERIOR-Inconstitucionalidad de Decretos expedidos/SENTENCIA DE INCONSTITUCIONALIDAD DE CONMOCION-Efectos del fallo a partir de la notificación (Salvamento de voto)

REF: EXPEDIENTE RE-066

Disentimos del fallo proferido por la Sala Plena dentro del negocio de la referencia, en cuanto determinó que sus efectos son hacia el futuro y no a partir de la notificación de la sentencia C-466 del 18 de octubre de 1995, sobre la inexecutable del Decreto 1370 de 1995 que declaró el Estado de Conmoción Interior, por las razones que consignamos a continuación:

Según el inciso 3o. del art. 213 de la Constitución, los decretos legislativos que dicte el Gobierno dentro del Estado de Conmoción Interior podrán suspender las leyes incompatibles con éste y “dejarán de regir tan pronto como se declare restablecido el orden público”.

En el art. 10o. del decreto 1371 de 1995, dictado en desarrollo del decreto 1370 de 1995 que declaró el Estado de Conmoción Interior y cuya inexecutable decretó la Corte, se dispuso:

“El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación, suspende las disposiciones que le sean contrarias y regirá por el tiempo que dure la Conmoción Interior, sin perjuicio de que el Gobierno Nacional prorrogue su vigencia en virtud de lo dispuesto en el inciso tercero del artículo 213 de la Constitución Política”.

Consideramos que el Estado de Conmoción Interior, que comporta una grave perturbación del orden público que atente de manera inminente contra la estabilidad institucional, la seguridad del estado, o la convivencia ciudadana, y que no pueda ser conjurada mediante el uso de las atribuciones ordinarias de las autoridades de Policía, tiene un espacio de tiempo definido, pues debe ser decretado por un término no mayor de noventa días, prorrogable hasta por dos períodos iguales, el segundo de los cuales requiere concepto previo y favorable del Senado de la República.

La causa que da origen al Estado de Conmoción Interior, la “grave perturbación del orden público”, puede cesar, bien porque el Gobierno lo levante o en virtud de la inexecuibilidad del decreto que hizo la correspondiente declaración. En este evento la decisión de la Corte tiene como efecto inmediato concreto que las cosas vuelvan al estado anterior; por lo tanto, hay que entender que el orden público puede ser restablecido por la decisión del Gobierno de poner fin al referido estado o por la decisión jurisdiccional de aquélla.

Consecuente con lo expuesto, restablecido el orden público por cualquiera de los indicados medios, necesariamente los decretos legislativos dictados bajo la vigencia de la Conmoción Interior dejan de regir. Así lo dice expresamente, el inciso 3o. del art. 214.

Así las cosas el decreto 1371 de 1995, sobre el cual recayó el fallo de inexecuibilidad, sólo estuvo rigiendo hasta el día 30 de octubre de 1995, fecha en la cual quedó notificada la sentencia C-466 del 18 de octubre de 1995. Además, el art. 10o. de dicho decreto condicionó su vigencia “al tiempo que dure la Conmoción Interior”.

La sentencia de la cual nos apartamos parcialmente es incongruente, pues en estricta lógica el razonamiento en ella contenido, en el sentido de que el fallo de inexecuibilidad sobre el decreto que declara la Conmoción Interior conlleva consecuentemente a que sean inconstitucionales los decretos dictados en desarrollo de la misma, por desaparición de la causa jurídica que les dio origen, necesariamente debió conducir a señalar que los efectos del fallo producido sobre el decreto 1371 eran a partir de la fecha de notificación de la aludida sentencia C-466/95 y no hacia el futuro.

Por lo demás, es inconcebible que una medida dictada en desarrollo de un decreto que instituye el Estado de Conmoción Interior, declarado inexecutable por la Corte, pueda continuar produciendo efectos jurídicos, pues sería tanto como hacer nugatorios los efectos

del fallo de inexequibilidad y admitir que normas flagrantemente inconstitucionales puedan continuar rigiendo, contrariando lo dispuesto por la Constitución, mas aun, si se tiene en cuenta la afectación que pueden sufrir los derechos fundamentales cuando se avala la vigencia de normas del Estado de Conmoción mas allá de los límites que ésta establece.

Es cierto que a la Corte, conforme a los arts. 214-6 y 214-7 de la Constitución, le corresponde decidir definitivamente sobre la constitucionalidad de los decretos legislativos que se dicten en uso de las facultades propias de los estados de excepción, pero ello no es obstáculo para que aquélla determine los efectos de sus propios fallos, con el fin de que resulten compatibles con los dictados del ordenamiento superior, según la doctrina sentada en la sentencia C-113/93 (M.P. Jorge Arango Mejía), aparte de que en el caso que nos ocupa la sentencia de la Corte tiene una connotación formal y meramente declarativa.

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

Santafé de Bogotá, D.C. noviembre 10 de 1995.