

C-503-95

Sentencia No. C-503/95

CONMOCION INTERIOR-Inconstitucionalidad de Decretos expedidos

Dado que el Decreto 1372 del 16 de agosto de 1995, fue expedido por el Gobierno Nacional en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 213 de la Carta y en desarrollo del Decreto 1370 de la misma fecha, el cual, como se indicó, fue declarado inexecutable, no hay lugar a realizar el análisis de forma y contenido del mismo, por carecer de causa jurídica siendo por consiguiente inconstitucional.

Expediente No. RE-067

Revisión constitucional del Decreto Legislativo No. 1372 del 16 de agosto de 1995.

MAGISTRADO PONENTE:

HERNANDO HERRERA VERGARA

Aprobado mediante Acta No. 56.

Santa Fé de Bogotá, D.C., Noviembre nueve (9) de mil novecientos noventa y cinco (1995).

I. ANTECEDENTES.

El Secretario Jurídico de la Presidencia de la República envió a esta Corporación al día siguiente de su expedición y dentro del término fijado en el artículo 214-6 de la Carta Política, copia del decreto legislativo No. 1372 del agosto 16 de 1995 "Por el cual se dictan normas en relación con el sistema carcelario y penitenciario nacional", para efectos de su revisión constitucional.

Avocado el conocimiento por parte del Magistrado Sustanciador, ordenó mediante providencia de agosto 25 de 1995, y de manera previa a la fijación en lista del citado decreto, oficiar al Director General del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, para que suministre a la Corte Constitucional una descripción detallada acerca de la situación interna que para la fecha de expedición del Decreto 1372 de 16 de agosto de 1995 se presentaba en los establecimientos carcelarios y penitenciarios del país, respecto de la fuga de presos; la comisión de delitos que se organizan o ejecutan desde el interior de los centros de reclusión; el quebrantamiento de los reglamentos penitenciarios, y las sanciones y medidas impuestas a los servidores públicos que actúan como miembros del cuerpo de custodia y vigilancia penitenciarios.

Así mismo, se oficio al Secretario General de la Presidencia de la República para que remitiera con destino al proceso de la referencia, copia de los antecedentes, informes y estudios que justificaron la adopción de las medidas tomadas en el Decreto 1372 de 1995, en lo relativo a las situaciones presentadas en los establecimientos carcelarios y penitenciarios, y las situaciones que comprometen gravemente el orden que debe existir al interior de los mismos.

Vencido el período probatorio, se ordenó dar traslado del expediente al Procurador General de la Nación, quien emitió el concepto de rigor dentro del término legal.

Agotados los trámites respectivos, procede la Corte a examinar la constitucionalidad del decreto sometido a su revisión.

II. TEXTO DEL DECRETO No. 1372 de 1995

El contenido del decreto enviado para revisión de esta Corporación, y sobre el cual se pronunciará la Corte, es el que se transcribe a continuación, tomado del texto remitido por el Secretario General de la Presidencia de la República:

“PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

DECRETO No. 1372 DE 16 DE AGOSTO DE 1995

Por el cual se dictan normas en relación con el sistema

carcelario y penitenciario nacional

EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA

en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 213 de la Constitución Política y en desarrollo de lo dispuesto en el Decreto 1370, del 16 de Agosto de 1.995

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

Que por decreto 1370 del 16 de Agosto de 1.995 se declaró el estado de conmoción interior.

Que en el mencionado decreto se señaló la necesidad de fortalecer el sistema carcelario de tal manera que se asegure la adecuada función del Estado en relación con el cumplimiento de las providencias judiciales, en consonancia con la estricta vigilancia dentro y fuera de los centros penitenciarios y carcelarios.

Que se hace necesario tomar las medidas a que hace referencia el presente decreto debido a que en los establecimientos carcelarios y penitenciarios se vienen presentando situaciones que comprometen gravemente el orden que debe existir al interior de los mismos, lo cual se ha traducido en la fuga de presos, en la comisión de delitos que se organizan o ejecutan desde los centros de reclusión, así como en el quebrantamiento de los reglamentos penitenciarios en materias que impiden el cumplimiento de los fines perseguidos con la detención preventiva y con la imposición de las penas privativas de la libertad.

Que es necesario adoptar medidas de orden penal que impongan adecuadas sanciones a los autores de algunos de los comportamientos descritos y a quienes prestan su concurso para la realización de actividades delictivas por parte de los reclusos, lo cual resulta particularmente relevante en el caso de los servidores públicos que actúan como miembros del cuerpo de custodia y vigilancia penitenciario.

Que, desde el punto de vista administrativo, es imperativo disponer de un régimen jurídico de vinculación de los funcionarios del INPEC, que sea concordante con la especial confianza

que demanda el cumplimiento de la función que se asigna a los servidores públicos a quienes corresponde la custodia y vigilancia de los detenidos y condenados en los centros de reclusión.

Que es necesario disponer de alternativas que, enmarcadas dentro de las condiciones que deben tener los establecimientos carcelarios y penitenciarios, permitan habilitar por razones de seguridad ciertas instalaciones, que por sus características resulten apropiadas, como centros de reclusión.

Que la actual regulación penitenciaria y carcelaria necesita de manera inmediata ser modificada y adicionada respecto de los asuntos a que hace referencia el presente decreto, pues la gravedad de las circunstancias no permiten conjurar la crisis dentro del marco ordinario, como en efecto lo han demostrado los hechos.

DECRETA

ARTICULO PRIMERO.- Fuga de presos. El que se fugue estando privado de la libertad en virtud de resolución, auto o sentencia que le haya sido notificado, incurrirá en prisión de seis (6) a doce (12) años.

Si la fuga se comete mediante empleo de violencia, corrupción, artificio o engaño, la pena será de nueve (9) a quince (15) años. Si se tratare de contravención, la pena será de prisión de tres (3) a cinco (5) años.

Las personas a que se refiere el presente artículo no tendrán derecho a rebaja o beneficio alguno, así como tampoco a obtener la condena de ejecución condicional, ni la libertad condicional ni redención de pena por estudio, trabajo o enseñanza. También los perderá en relación con el delito por el cual se encuentra privado de la libertad.

ARTICULO SEGUNDO.- Favorecimiento de la fuga. El que procure, facilite o participe en la fuga de un detenido o condenado privado de la libertad incurrirá en prisión de diez (10) a veinte (20) años de interdicción de derechos y funciones públicas por el mismo término.

La pena prevista en el inciso anterior se aumentará en la mitad (1/2) cuando la persona cuya fuga se procure o facilite esté sindicada o haya sido condenada por delitos que atenten contra la Existencia y Seguridad del Estado, contra el Régimen Constitucional, contra la Administración Pública, contra la Seguridad Pública, contra la Vida e Integridad Personal, contra la Libertad Individual, contra la Libertad y el Pudor Sexuales, o los contemplados en el Estatuto Nacional de Estupefacientes, en el Decreto 2266 de 1.991 y los demás señalados en el artículo 71 del Código de Procedimiento Penal.

En los casos previstos en el inciso anterior la pena se aumentará en las dos terceras (2/3) partes cuando el autor sea servidor público.

Las personas a que se refiere el presente artículo no tendrán derecho a rebaja o beneficio alguno, así como tampoco a obtener la condena de ejecución condicional ni la libertad condicional ni la redención de pena por estudio, trabajo o enseñanza.

ARTICULO TERCERO.- Participación culposa en la fuga. El servidor público encargado de la

vigilancia, custodia o conducción de un detenido o condenado que por culpa dé lugar a su fuga, incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años e interdicción de derechos y funciones públicas por el mismo término.

ARTICULO CUARTO.- Introducción ilícita de elementos en establecimiento carcelario o penitenciario. El que ilícitamente introduzca armas, explosivos o municiones a establecimiento carcelario o penitenciario incurrirá en pena de prisión de ocho (8) a doce (12) años e interdicción de derechos y funciones públicas por el mismo término.

Si se trata de servidor público, la pena se aumentará en las dos terceras partes.

ARTICULO QUINTO.- Tenencia o utilización de elementos de comunicación no autorizados. El que estando privado de la libertad en establecimiento carcelario o penitenciario, tenga en su poder o utilice elementos de comunicación no autorizados por el reglamento, incurrirá en prisión de cinco (5) a diez (10) años, siempre que el hecho no constituya delito sancionado con pena mayor.

En la misma pena incurrirá quien introduzca dichos elementos a establecimientos carcelarios o penitenciarios o el propietario de los mismos que contribuya a la comisión de este delito.

ARTICULO SEXTO.- Vigilancia Interna y Externa. La vigilancia interna de los centros de reclusión estará a cargo del cuerpo de custodia o vigilancia penitenciaria nacional. La vigilancia externa estará a cargo de la fuerza pública y de los organismos de seguridad.

Previo concepto del Director General del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, se podrá disponer que la fuerza pública asuma el control y vigilancia de los centros de reclusión. En tal caso y salvo orden superior diferente, las mencionadas funciones de control y vigilancia estarán a cargo del oficial al mando de los miembros de la fuerza pública destacados para el efecto.

PARAGRAFO.- Previo concepto del Director General del INPEC, se podrá disponer del personal de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional para la instalación de cordones de seguridad externa, los cuales podrán requisar a todas las personas que ingresen o salgan del establecimiento de reclusión.

ARTICULO SEPTIMO.- Dependencia de los Miembros del Cuerpo de Custodia y Vigilancia. En cada establecimiento de reclusión los miembros del Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria Nacional están bajo la inmediata dependencia del director, del comandante de custodia y vigilancia y de los demás superiores jerárquicos de la guardia penitenciaria.

PARAGRAFO.- En el evento en que la vigilancia interna del establecimiento carcelario o penitenciario sea asignada a la Fuerza Pública, la subordinación se deberá a los miembros de ésta que asuman el control.

ARTICULO OCTAVO.- Régimen Jurídico del Personal de Custodia y Vigilancia. El personal del Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria Nacional será de libre nombramiento y remoción.

Se exceptúan de lo dispuesto en el presente artículo aquellos funcionarios que, al momento

de entrar en vigencia el presente decreto, se encuentren legalmente inscritos en carrera penitenciaria. Para estos servidores continuarán aplicándose las disposiciones que regulan esta materia.

PARAGRAFO.- El Subdirector del Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria Nacional será nombrado libremente por el Director General del INPEC.

ARTICULO NOVENO.- Utilización de Instalaciones de la Fuerza Pública. Previo concepto del Director General del INPEC, y por razones especiales de seguridad, se podrán habilitar instalaciones de la Fuerza Pública como establecimientos carcelarios para lo cual se celebrarán los convenios interadministrativos a que haya lugar. En dichos convenios deberá contemplarse lo relativo a la adopción de las medidas que permitan el cumplimiento de las normas legales y reglamentos penitenciarios en el área de la respectiva instalación que se destine para el efecto.

ARTICULO DECIMO.- El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación 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 prorrogue de conformidad con lo previsto en el inciso tercero del artículo 213 de la Constitución Política.

PUBLIQUESE Y CUMPLASE

Dado en Santafé de Bogotá, D.C., a los 16 AGO. 1995”.

HORACIO SERPA URIBE

Ministro del Interior

RODRIGO PARDO GARCIA-PEÑA

Ministro de Relaciones Exteriores

NESTOR HUMBERTO MARTINEZ NEIRA

Ministro de Justicia y del Derecho

GUILLERMO PERRY RUBIO

Ministro de Hacienda y Crédito Público

General HERNANDO CAMILO ZUÑIGA CHAPARRO

Comandante de las Fuerzas Militares, Encargado de las

Funciones del Despacho del Ministro de Defensa Nacional

GUSTAVO CASTRO GUERRERO

Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural

RODRIGO MARIN BERNAL

Ministro de Desarrollo Económico

RODRIGO VILLAMIZAR ALVARGONZALEZ

Ministro de Minas y Energía

DANIEL MAZUERA GOMEZ

Ministro de Comercio Exterior

MARIA EMMA MEJIA VELEZ

Ministra de Educación Nacional

Ministra del Medio Ambiente

MARIA SOL NAVIA VELASCO

Ministra de Trabajo y Seguridad Social

AUGUSTO GALAN SARMIENTO

Ministro de Salud

ARMANDO BENEDETTI JIMENO

Ministro de Comunicaciones

JUAN GOMEZ MARTINEZ

Ministro de Transporte

III. PRUEBAS DECRETADAS POR LA CORTE

Mediante oficio No. 1874 del 11 de septiembre de 1995, el Secretario General de la Presidencia de la República, doctor Juan Manuel Turbay Marulanda remitió a esta Corporación copia del informe y los antecedentes enviados a esa dependencia por el Director General del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, INPEC, en cumplimiento de lo ordenado mediante auto de 25 de agosto del año en curso emanado del despacho del Magistrado Sustanciador.

En el citado oficio, el Director General del INPEC informó a ésta Corporación acerca de la situación que en los centros de reclusión se evidencia para la época de expedición del Decreto 1372 del 16 de agosto de 1995.

IV. INTERVENCIONES

Dentro del término de fijación en lista se presentaron varios escritos, destinados unos a defender y otros a impugnar la constitucionalidad de las normas contenidas en el Decreto Legislativo No. 1372 de 1995.

Así, presentaron escritos de impugnación, los ciudadanos Pedro Pablo Camargo, Rafael Barrios Mendivil y Alirio Uribe Muñoz, Ernesto Fontecha Fontecha, Maria Elsa Paez Garcia, Eduardo Orjuela Villalobos, Jorge Alberto Garzón Forero, Luis Fernando Sanabria Amaya, así como el personal del Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria y Administrativo de la Penitenciaría Nacional de Cúcuta.

También presentó escrito de impugnación del Decreto sub examine el ciudadano Jaime Córdoba Triviño, actuando como Defensor del Pueblo.

Finalmente, intervinieron dentro del proceso con el objeto de defender la constitucionalidad del Decreto materia de revisión, el señor Fiscal General de la Nación, doctor Alfonso Valdivieso Sarmiento, al igual que el señor Ministro de Justicia y del Derecho, doctor Nestor Humberto Martínez Neira, el Director General de la Policía Nacional, General Rosso Jose Serrano Cadena y el Director General del INPEC, Teniente Coronel Norberto Peláez Restrepo.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

De manera previa al examen del decreto en revisión, manifiesta el Jefe del Ministerio Público que ante el nexo causal del Decreto que se revisa con aquel que declaró la conmoción interior, y que en su concepto es contrario al ordenamiento superior, sería consecuente predicar la inexecutableidad en cadena de aquellas medidas que se han expedido al amparo del Estado de Conmoción Interior. Agrega que el valor automático del contenido normativo del Decreto 1372 de 1995, demanda para su comprensión un juicio jurídico material e integral que demuestre su conformidad o no por este aspecto, con la Carta Política, de tal manera que la Corte al pronunciarse desarrolle una labor pedagógica que traduzca el mandato constitucional en las relaciones Estado-sociedad civil.

Para el Procurador General de la Nación, es evidente que el sector carcelario padece una honda crisis que tiene repercusiones de muy variado orden. Pero tal situación no puede considerarse como el resultado de hechos repentinos o sobrevinientes: se trata de una crisis estructural y crónica que el legislador ordinario ha buscado superar por intermedio de las reformas que ha realizado en este ámbito, especialmente dirigidas a crear las condiciones adecuadas para procurar la existencia de un sistema de administración carcelaria eficiente y acorde con el trato digno y humanitario que el Estado debe proporcionar al sujeto que ha sido recluso en un centro penitenciario.

Este fue el propósito de la Ley 65 de 1993, por la cual se expidió el Código de Régimen Penitenciario y Carcelario y además se creó con carácter autónomo, un organismo dependiente del Ministerio de Justicia, cual es el Instituto Penitenciario y Carcelario.

En verdad, señala el Jefe del Ministerio Público, los hechos que dan lugar a la crisis del sistema carcelario y penitenciario, detalladamente relacionados en el informe elaborado por el Director General del INPEC y que obra como elemento de prueba en el presente expediente, no constituyen circunstancias nuevas que puedan configurar una crisis que amerite la declaratoria de Conmoción Interior. En efecto, aduce que el referido escrito alude en forma estadística a los diferentes fenómenos que habitualmente se han presentado en los centros carcelarios, como son las fugas de presos, la planeación de actos delictivos, el quebrantamiento de los reglamentos penitenciarios, la corrupción de personas de custodia y

vigilancia, entre otros, en la actualidad acrecentados por el poder económico de algunas organizaciones delictivas.

Manifiesta que el Director del INPEC queda habilitado para adoptar decisiones tales como traslados, aislamientos de internos, uso excepcional de los medios extraordinarios de coerción y el reclamo o apoyo de la Fuerza Pública, de conformidad con los artículos 31 y 32 de la Ley 65 de 1993 y suspender o reemplazar sin perjuicio de las investigaciones penales o disciplinarias, al personal del servicio penitenciario o carcelario.

Así pues, estima que con fundamento en los supuestos normativos de la Ley 65 de 1995, como expresión de la normalidad que traducen en la existencia de mecanismos ordinarios y extraordinarios de control en cabeza de la administración carcelaria para la preservación del normal funcionamiento y seguridad de los centros carcelarios, se deslegitima la invocación del legislador de excepción para apelar a medidas de esa naturaleza.

De esa forma, considera que si la voluntad del Gobierno es restablecer el orden interno de los centros penitenciarios buscando que se respeten los reglamentos disciplinarios, la respuesta punitiva no es suficiente para atacar las causas reales de la problemática penitenciaria y carcelaria del país, las cuales son de índole administrativa.

Respecto de las medidas de administración de personal que contiene el Decreto que se revisa -artículo 8o.-, estima que resultan contrarias a los mandatos constitucionales, ya que la modificación del régimen de vinculación al INPEC, consistente en convertir los empleos del Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria Nacional en cargos de libre nombramiento y remoción -que al tenor del artículo 79 del Decreto 407 de 1994 "por el cual se establece el régimen de personal del INPEC", pertenecen a la carrera administrativa-, comporta violación al derecho fundamental al trabajo de las personas que pretendan acceder a los mismos, en la medida en que ya no contarán con la garantía de estabilidad que les ofrece la carrera penitenciaria. En su criterio, para dichos funcionarios la carrera administrativa hace parte del núcleo esencial de su derecho al trabajo, el cual de conformidad con lo dispuesto en los artículos 214 y 215 de la Constitución Política no puede ser afectado por medidas de Estados de Excepción.

Finalmente, destaca que las medidas contempladas en los artículos 6o., 7o. y 9o. del Decreto sub-examine, corresponden a las atribuciones que el Director del INPEC puede ejercer al declarar la Emergencia Penitenciaria y Carcelaria, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 168 de la Ley 65 de 1993.

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Primera. Competencia.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 241 numeral 7o. de la Carta Política, en concordancia con el artículo 214 numeral 6o. del mismo Estatuto Superior, corresponde a la Corte Constitucional decidir sobre la constitucionalidad del Decreto No. 1372 del 16 de agosto de 1995, por tratarse de un decreto legislativo expedido por el Presidente de la República, en uso de las facultades extraordinarias que autoriza la Comoción Interior (artículo 213 CP.).

Segunda.- La inexecutable del decreto que se revisa.

El Decreto 1370 de agosto 16 de 1995 "Por el cual se declara el estado de conmoción interior" fue declarado inexecutable por la Sala Plena de esta Corporación, mediante sentencia No. C-466 del dieciocho (18) de octubre de 1995, MP. Dr. Carlos Gaviria Díaz, por infringir los artículos 14, 28, 29, 213 y 214 de la Carta, providencia que tiene fuerza de cosa juzgada en virtud del artículo 243 constitucional.

La Corporación fundamentó su decisión en los siguientes considerandos:

"En este orden de ideas, considera la Corte que los hechos narrados no tienen el carácter de coyunturales, transitorios ni excepcionales, que deban ser conjurados mediante medidas de excepción, sino que constituyen patologías arraigadas que merecen tratamiento distinto por medio de los mecanismos ordinarios con que cuenta el Estado para sortear problemas funcionales y estructurales normales.

(....)

Para la Corporación es claro que los hechos invocados por el Gobierno son, ciertamente, "graves" y perturbadores del orden público, que es presupuesto de la convivencia pacífica y de la vigencia de un orden justo, fin esencial del Estado Colombiano. Pero si son, como las propias cifras aportadas por el Gobierno lo corroboran, las manifestaciones reiteradas de la vieja y arraigada patología social que aqueja al país, no es para su tratamiento que se han dispuesto los estados de excepción. La persistencia obstinada de la citada patología, demanda medidas permanentes, como ella, dirigidas a atacar su génesis y no la erupción epidérmica.

(...)

Y sólo ante situaciones realmente nuevas y excepcionales, deberán acudir a medidas también de excepción, que el propio ordenamiento consagra en previsión de tales eventos. Dentro de ese riguroso esquema se mueve, sin duda, el ordenamiento constitucional colombiano. Y en ese orden de ideas, el carácter excepcional de la actual situación, es lo que no está demostrado en el proceso" (negritas y subrayas fuera de texto).

Señaló la Corporación en el fallo mencionado, que según el artículo 213 de la Carta, el estado de conmoción interior únicamente podrá implantarse cuando la situación perturbadora del orden público no pueda ser conjurada mediante el uso de las atribuciones ordinarias de las autoridades de policía, y agrega que según el artículo 2o. de la Ley 137 de 1994, sólo podrán ser utilizadas las facultades excepcionales cuando circunstancias extraordinarias hagan imposible el mantenimiento de la normalidad mediante los poderes ordinarios del Estado.

Ahora bien, la Constitución precisa que para que el Ejecutivo pueda ejercer las facultades excepcionales previstas por el artículo 213 se requiere no sólo que efectivamente se presente el supuesto fáctico de la Conmoción, sino además que el decreto declaratorio se ajuste a la Constitución, ya que éste es un acto condición para que el Presidente pueda dictar decretos legislativos.

Por consiguiente, habiendo sido declarado inexecutable el Decreto 1370 de 1995, por no darse

las circunstancias que, conforme al artículo 213 superior, legitiman la declaratoria del Estado de Conmoción Interior, es también en consecuencia inconstitucional el decreto materia de revisión expedido con base en tal declaratoria, pues ha sido retirado del ordenamiento jurídico el acto condición que les servía de fundamento.

Se trata, como lo expresó esta Corporación en la sentencia No. C-488 del 2 de noviembre de 1995, MP. Dr. Jose Gregorio Hernández Galindo, por medio de la cual se declaró la inconstitucionalidad del Decreto legislativo No. 1371 de 1995, 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 de 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”.

Por consiguiente, dado que el Decreto 1372 del 16 de agosto de 1995, fue expedido por el Gobierno Nacional en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 213 de la Carta y en desarrollo del Decreto 1370 de la misma fecha, el cual, como se indicó, fue declarado inexecutable, no hay lugar a realizar el análisis de forma y contenido del mismo, por carecer de causa jurídica siendo por consiguiente inconstitucional, como habrá de declararse en la parte resolutive de esta providencia, independientemente de que sus normas pudieran avenirse o no a la Constitución Política, por haber desaparecido la capacidad legislativa en virtud del pronunciamiento a que se ha hecho referencia (sentencia No. C-466 de octubre 18 de 1995, Sala Plena de la Corte Constitucional).

Cabe advertir que, de acuerdo con la jurisprudencia de la Corporación, a través de la cual se ha definido que sólo esta Corte puede determinar las consecuencias de sus fallos, la declaratoria de inconstitucionalidad del Decreto 1410 de 1995 sólo tendrá efectos a partir de la fecha de la notificación de la presente providencia.

VII. DECISION.

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, oído el concepto del señor Procurador General de la Nación y cumplidos los trámites previstos en el Decreto 2067 de 1991, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

R E S U E L V E :

Primero.- Declarar Inexecutable el Decreto Legislativo No. 1372 de agosto 16 de 1995, “Por el cual se dictan normas en relación con el sistema carcelario y penitenciario nacional”.

Segundo.- Disponer que los efectos de la presente declaratoria de inexecutable sólo se producirán a partir de la notificación de esta providencia.

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

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Presidente

JORGE ARANGO MEJIA

Magistrado

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

Secretaria General

Salvamento de voto a la Sentencia No. C-503/95

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)

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 inexecutable 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 1372 eran a partir de la fecha de notificación de la aludida sentencia C-466/95 y no hacia el futuro.

Ref.: Expediente RE-067

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 1372 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. Su vigencia se extenderá por el tiempo de la Conmoción Interior, sin perjuicio de que el Gobierno Nacional prorogue de conformidad con lo previsto 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 inexecutable 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 1372 de 1995, sobre el cual recayó el fallo de inexecutable, 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 expresar que “se extenderá por el tiempo de 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 inexecutable 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 1372 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 inexecutable 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.

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

Santafé de Bogotá, D.C. noviembre 17 de 1995.

Salvamento de voto a la Sentencia No. C-503/95

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. 067

Revisión constitucional del Decreto Legislativo No. 1372 del 16 de agosto de 1995, “Por el cual se dictan normas en relación con el sistema carcelario y penitenciario nacional”.

Me permito reiterar las razones que tuve para apartarme de la decisión mayoritaria, a propósito de la sentencia C-503/95. Son las siguientes:

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 1372, 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.

3. Ahora bien: declarada la inexecutableidad 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 inexecutables 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.

Magistrado