

CONMOCION INTERIOR-Inconstitucionalidad de Decretos expedidos

La sentencia genera la inexecuibilidad de los decretos legislativos dictados por el Gobierno con fundamento en el artículo 213 de la Constitución. El Gobierno, como consecuencia de la declaración de inexecuibilidad del decreto 1370, perdió, en este caso, las facultades a que se refiere el inciso segundo del citado artículo 213.

Ref.: Expediente R.E.071.

Revisión constitucional del decreto legislativo 1590 del 20 de septiembre de 1995, “Por el cual se dictan normas tendientes a restablecer el orden público y la seguridad en la Región de Urabá”.

Magistrado sustanciador:

Dr. JORGE ARANGO MEJIA.

Sentencia aprobada en Santafé de Bogotá, según consta en acta número 61, del veintitrés (23) de noviembre de mil novecientos noventa y cinco (1995).

I. ANTECEDENTES.

La Secretaría General de la Presidencia de la República, en cumplimiento de lo señalado en el numeral sexto del artículo 214 de la Constitución Política, envió a esta Corte fotocopia auténtica del decreto legislativo número 1590 del 20 de septiembre de 1995, “Por el cual se dictan normas tendientes a restablecer el orden público y la seguridad en la Región de Urabá”, expedido por el Presidente de la República en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 213 de la Constitución y en desarrollo del decreto número 1370 del 16 de agosto de 1995, que declaró el estado de conmoción interior en todo el territorio nacional.

Cumplidos los trámites previstos en los artículos 36, 37 y 38 del decreto 2067 de 1991, procede la Corte Constitucional a resolver.

A. El texto.

El decreto legislativo, materia de revisión constitucional, señala textualmente:

DECRETO No. 1590

de 20 SEPTIEMBRE DE 1995

Por el cual se dictan normas tendientes a restablecer el orden público y la seguridad en la Región de Urabá.

EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA,

en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 213 de la Constitución Política, 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 uno de los factores que motivó la declaratoria del estado de excepción fue la comisión de masacres en varias regiones del país, particularmente en la Región de Urabá, arrojando un saldo alarmante de muertes y produciendo desestabilización social;

Que en la Región de Urabá se ha presentado una situación de especial anormalidad que agrava la ya perturbada alteración del orden público en el país causando honda consternación en la sociedad colombiana;

Que el numeral séptimo del artículo 95 de la Constitución Política establece para todo ciudadano el deber de colaborar para el buen funcionamiento de la administración de justicia;

Que el cumplimiento ciudadano de este deber constitucional se ha visto seriamente afectado en la Región de Urabá por la usencia de denuncias de los hechos causa de la perturbación del orden, lo cual ha causado el aumento de los índices de impunidad.

Que uno de los motivos que ha determinado el incumplimiento del deber de denunciar la comisión de delitos es el temor de la comunidad a represalias que puedan ejercer los

autores de los mismos, haciendo necesario dotar a los denunciantes de las debidas garantías de seguridad.

Que por los motivos anteriores, resulta inminente la necesidad de establecer mecanismos que conduzcan al debido cumplimiento de este deber, mediante la protección de la identidad de quienes cumplan con el, así como con el otorgamiento de recompensas que sirvan de estímulo para ello;

Que la utilización en forma ilegal de equipos de radio y otros instrumentos aptos para la transmisión de comunicaciones, se ha constituido en medio para la preparación y comisión de hechos punibles.

Que el artículo 44 de la Ley 137 de 1994, permite, durante el estado de conmoción interior, “tipificar penalmente conductas, aumentar y reducir penas, así como modificar las disposiciones de procedimiento penal y de la policía y autorizar el cambio de radicación de procesos;

Que el literal e) del artículo 38 de la Ley 137 de 1994 permite establecer un procedimiento especial para el registro y la interceptación de comunicaciones;

Que las difícilmente superables circunstancias perturbadoras del orden público, así como las especiales dificultades geográficas características de la Región de Urabá hacen frecuentemente imposible obtener una orden judicial escrita y previa a las inspecciones o registros domiciliarios y a la captura de personas, siendo indispensable dotar a las autoridades de herramientas especiales y excepcionales para adoptar tales medidas.

Que los literales f) y n) del artículo 38 de la Ley 137 de 1994 permiten la adopción de procedimientos especiales en materia de captura de personas y de allanamientos y registros domiciliarios durante el estado de conmoción interior.

Que para efectos del adecuado cumplimiento de las medidas requeridas para conjurar la crisis de orden público en la región de Urabá es necesario dotar a las autoridades carcelarias de elementos que les permitan adelantar en forma inmediata la construcción, adecuación y puesta en funcionamiento de centros penitenciarios y carcelarios;

Que informes de inteligencia militar indican que los grupos de delincuencia organizada se

movilizan con frecuencia por algunas vías departamentales, municipales e interveredales de esa región al amparo de la noche para cometer sus crímenes;

Que dada la extensión de la región y el factor sorpresa que emplea dichos grupos en sus ataques a la población civil y a la fuerza pública, se requiere impedir su libre movilización por tales vías en horas de la noche, para evitar o al menos disminuir su accionar en contra de las gentes de bien y de las fuerzas institucionales en la región de Urabá;

Que el literal a) del artículo 38 de la Ley 137 de 1994 establece que durante el estado de conmoción interior el Gobierno puede “restringir, sin que se afecte su núcleo esencial, el derecho de circulación y residencia”;

Que las actividades económicas que se llevan a cabo en dicha región se han visto gravemente afectadas por el recrudecimiento de los hechos perturbadores del orden público;

Que se hace necesario tomar medidas excepcionales y directamente dirigidas a conjurar la grave crisis de orden público y seguridad por la que atraviesa la región de Urabá.

DECRETA:

ARTICULO 1o.- Ambito de aplicación . Para los efectos del presente Decreto, la Región de Urabá comprende los Municipios de Apartadó, Arboletes, Carepa, Chigorodó, Murindó, Mutatá, Necolí, San Juan de Urabá, San Pedro de Urabá, Turbo y Vigia del Fuerte en el Departamento de Antioquia; los municipios de Canalete, Los Córdoba, Puerto Escondido, Tierralta y Valencia, en el Departamento de Córdoba; y los Municipios de Acandí, Bojayá, Riosucio y Ungía en el departamento del Chocó.

ARTICULO 2o. Omisión de denuncia o testimonio. El que teniendo conocimiento de la comisión de un delito cuya investigación deba adelantarse de oficio, cometido en la Región de Urabá, no diere cuenta de ello a la autoridad dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes al mencionado conocimiento, incurrirá en prisión de cinco (5) a diez 10 años, siempre que el hecho no constituya delito sancionado con pena mayor.

La pena prevista en el inciso anterior se reducirá hasta en la mitad (1/2) si el denunciante o noticia se formulare después del término allí mencionado, siempre y cuando se produzca

dentro de los cinco (5) días siguientes.

ARTICULO 4o. Reserva de identidad del denunciante en procesos por delitos cometidos en la Región de Urabá . La denuncia por cualquier delito cometido en la Región de Urabá que deba investigarse de oficio, podrá presentarse por cualquier persona en cualquier parte del territorio nacional y ser recibida por cualquier autoridad judicial, inspector de policía, servidor público con funciones de policía judicial u oficial o suboficial de la Policía Nacional, reservando la identidad del denunciante, si éste lo solitare. En estos casos, se implantará su huella dactilar. Para el efecto, se levantará un acta adicional que será firmada por el denunciante. Tanto la denuncia como el acta serán depositadas en sobre sellado y protegido en presencia del denunciante. Recibidos los documentos por el Fiscal, éste extractará los apartes de la denuncia que considere útiles para iniciar la investigación.

Toda denuncia o informe recibido por persona diferente del Fiscal competente, deberá ser puesta en conocimiento de éste, inmediatamente y en todo caso dentro de la primera hora hábil del día siguiente con el fin de que el funcionario competente asuma la investigación.

Artículo 5o. Interceptación o registro de comunicaciones. De conformidad con lo dispuesto en el literal e) del artículo 38 de la Ley 137 de 1994, las autoridades judiciales competentes de la Región de Urabá podrán disponer la interceptación o registro de toda clase de comunicaciones para la búsqueda de pruebas judiciales o la prevención de delitos.

La orden escrita deberá contener la descripción de la comunicación objeto de registro, el nombre, y de ser posible, la identificación de la persona o las personas relacionadas con la comunicación y los motivos que originaron la decisión de registro o interceptación.

Cuando existan insuperables circunstancias de urgencia y se haga necesario para garantizar un derecho fundamental que esté en grave e inminente peligro, la autorización judicial previamente escrita podrá comunicarse verbalmente.

Efectuada la interceptación o el registro, la autoridad que la practicó, procederá a rendir un informe detallado ante el funcionario Judicial competente sobre la ejecución del hecho, así como sobre los primeros resultados. Copia de tal informe se agregará a la orden escrita expedida por el funcionario judicial competente.

Cada despacho judicial tendrá un libro de registro de las órdenes impartidas en el que también constará la fecha de expedición de aquellas, la fecha, hora y lugar de práctica de la medida, la autoridad que la solicitó y la que la practicó, el nombre de las personas afectadas con la orden y el destino dado a los documentos a que se hace mención en los incisos anteriores.

ARTICULO 6o. Inspecciones o registro domiciliarios. De conformidad con lo dispuesto en el literal n) del artículo 38 de la Ley 137 de 1994, las autoridades judiciales competentes de la Región de Urabá podrán disponer la inspección o el registro domiciliarios, para la búsqueda de pruebas judiciales o para prevenir la comisión de delitos.

De toda inspección o registro se levantará un acta que contendrá cuando menos el nombre e identidad de las personas que asistan a la diligencia, la dirección, o en su defecto descripción, de la ubicación del lugar, las condiciones y circunstancias en que se adelantó la misma, su duración y las incidencias y resultados de ella. El acta será suscrita por la autoridad que efectuó el reconocimiento y por el morador del lugar. En caso de que deba ser suscrita por personas que no sepan o no quieran firmar, se dejará constancia expresa de ello.

Cuando existan insuperables circunstancias de urgencia y se haga necesario para garantizar un derecho fundamental que esté en grave e inminente peligro, la autorización judicial previamente escrita podrá comunicarse verbalmente.

En las mismas circunstancias de que trata el inciso anterior, si además resultare imposible requerir y obtener previamente la autorización judicial respectiva, podrá actuarse sin orden del funcionario judicial. En este evento, el funcionario judicial deberá ser informado inmediatamente, y en todo caso no más tarde de las veinticuatro (24) horas siguientes, de las causas que motivaron la inspección o el registro y de sus resultados, con remisión de copia del acta levantada. La información correspondiente deberá enviarse, simultáneamente, a la Procuraduría General de la Nación para lo de su competencia, señalando las razones que motivaron dicha actuación.

La autoridad judicial deberá registrar en un libro especial, que para éstos efectos deberá llevar la pertinente orden escrita, indicando la hora, el lugar, y el motivo, los nombres de las personas afectadas con dicha orden y la autoridad que lo solicitó.

PARAGRAFO. Las facultades conferidas en este artículo no implican menoscabo de aquellas de que disponen las autoridades en tiempos de paz.

ARTICULO 7o. Captura de personas. De conformidad con lo dispuesto en el literal f) del artículo 38 de la Ley 137 de 1994, las autoridades judiciales competentes de la zona de Urabá podrán disponer la aprehensión preventiva de personas de quienes se tenga indicio sobre su participación o sobre sus planes de participar en la comisión de delitos relacionados con las causas de la perturbación del orden público señaladas en el decreto 1370 de 1995.

Cuando existan circunstancias de urgencia insuperables y sea necesario proteger un derecho fundamental en grave e inminente peligro, la autorización judicial previamente escrita podrá ser comunicada verbalmente.

En las mismas circunstancias de que trata el inciso anterior, si además resultare imposible requerir y obtener la autorización judicial correspondiente, la aprehensión preventiva podrá llevarse a cabo sin orden del funcionario judicial. El aprehendido preventivamente deberá ser puesto a disposición de la autoridad judicial tan pronto como sea posible y en todo caso dentro de las veinticuatro horas, siguientes para que ésta adopte la decisión correspondiente en el término de treinta y seis (36) horas. En este caso deberá informarse a la Procuraduría sobre el hecho, así como sobre las razones que motivaron la aprehensión.

En todo caso, el aprehensor deberá levantar un acta en la que conste el lugar de la captura, la fecha, la hora y los motivos y circunstancias de la misma.

Cada autoridad judicial llevará un libro especial en el que deberá registrar las órdenes de captura impartidas con base en el presente artículo, y en el que también constará la fecha, hora y lugar de expedición de aquéllas, la fecha y hora en que se practicó la medida, la autoridad que la solicitó y la que la practicó, los nombres de las personas afectadas con dicha orden, los motivos que lo originaron y el destino dado a los documentos a que se hace mención en los incisos anteriores.

ARTICULO 8. Ordenes de captura contra personas de nombre desconocido. Para los efectos del artículo 378 del Código de Procedimiento Penal, en los casos en los que no sea posible

obtener la identificación del imputado a través de su nombre de pila, alias o sobrenombres, el funcionario judicial procederá a hacer una descripción precisa, sobre aquellas características que permitan su individualización. En todo caso, producida la captura, de manera inmediata los funcionarios competentes procederán mediante las pruebas técnicas pertinentes a establecer de manera definitiva la plena identificación del imputado.

ARTICULO 9. Recompensas. Las autoridades competentes podrán conceder recompensas monetarias a la persona que sin haber participado en la comisión del delito suministre a la autoridad información eficaz que permita la identificación y ubicación de los autores o partícipes de delitos de competencia de los jueces regionales cometidos en la Región de Urabá, o de bienes destinados a su comisión o que provengan de su ejecución.

La recompensa a informantes se otorgará de comprobarse el resultado y la eficacia de la información. Esta última deberá ser certificada por el fiscal competente. En ningún caso procederán las recompensas por informes suministrados por el perjudicado directo de la infracción.

ARTICULO 10o. Establecimientos penitenciarios y carcelarios. El instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC realizará las acciones legales pertinentes necesarias para la construcción, adecuación y puesta en funcionamiento de un establecimiento carcelario en la Región de Urabá.

ARTICULO 11. Contratos de fiduccia. El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC podrá celebrar con sociedades fiduciarias legalmente autorizadas, contratos de fiducia o encargos fiduciarios para la construcción de centros penitenciarios o carcelarios de la Región de Urabá.

Para tales efectos, la escogencia del contratista se hará teniendo en cuenta los Principios de transparencia, economía y el deber de selección objetiva consagrados en la Ley 80 de 1993 y su procedimiento será el señalado en el Decreto 855 de 1994. En lo demás, los contratos de fiducia y encargo fiduciario se regirán por las normas civiles y comerciales aplicables.

Para la celebración de contratos de fiducia cuyo objeto sea la construcción de un centro penitenciario o carcelario, deberá pactarse expresamente que una vez terminada la

construcción del mismo, la sociedad fiduciaria transferirá la propiedad al instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC.

PARAGRAFO. en la celebración de los contratos a que se refiere el presente artículo el instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC podrá declarar la urgencia manifiesta de que trata el artículo 42 de la Ley 80 de 1993.

ARTICULO 12o. Vicio del consentimiento. Se tendrá como fuerza que vicia el consentimiento cualquier aprovechamiento que de la situación de violencia se haga en la celebración de un acto o contrato sobre bienes inmuebles situados en la región de Urabá, en cuanto el mencionado acto o contrato implique la existencia de condiciones tan desfavorables que hagan presumir que en condiciones de normalidad no se hubiera celebrado. La misma regla se aplicará a los contratos sobre bienes muebles cuando su celebración se verifique en la mencionada compresión geográfica.

Para la determinación de la configuración del vicio se tendrán en cuenta las particularidades que haya revestido la negociación en su fase previa o de tentativas y en su fase de ejecución o celebración, las condiciones de realización de transacciones semejantes en la región y en otras de similares características, tanto en período de tranquilidad, como en periodos de violencia. También se tendrán en cuenta las características socioeconómicas de las partes, su origen, las actividades en que se desenvuelven y los demás elementos de juicio que permitan establecer si existió o no libre disposición de sus propios intereses.

ARTICULO 13. Circulación de vehículos . De conformidad con el literal a) del artículo 38 de la Ley 137 de 1994, prohíbese desde las diez de la noche (10.PM.) hasta las cinco de la mañana la circulación de toda clase de vehículos automotores, en las vías departamentales, municipales e interveredales de la Región de Urabá. Esta prohibición no se aplicará en el casco urbano de dichos municipios.

ARTICULO 14. Sanción . El conductor que infrinja la prohibición consagra en el artículo trece del presente decreto será sancionado por la autoridad policiva del lugar con arresto de setenta y dos (72) horas e inmovilización del vehículo durante el mismo término .

La resolución que imponga la sanción sólo será susceptible del recurso de reposición.

ARTICULO 15. El presente decreto rige a partir de la fecha de su expedición.

PUBLIQUESE Y CUMPLASE.

Dado en Santafé de Bogotá.D.C. a los 20 Sept de 1995.

(Siguen firmas)

B. Intervenciones.

Dentro del término de fijación en lista del presente asunto, los ciudadanos Pedro Pablo Camargo y Jaime Córdoba Triviño, Defensor del Pueblo, impugnaron la constitucionalidad del decreto en revisión, mientras que, el ciudadano Néstor Humberto Martínez Neira, Ministro de Justicia y del derecho, defendió su constitucionalidad.

C. Concepto.

El Procurador General de la Nación, solicitó la declaración de inexecutable del decreto sub-examine. En efecto, señaló, en relación con los requisitos de forma, que el requisito de temporalidad no se cumple por cuanto no se hizo previsión alguna en tal sentido. Respecto al examen material, consideró que, como el decreto 1370 de 1995, que declaró el estado de conmoción interior, fue declarado inconstitucional por esta Corporación, lo consecuente sería declarar su inexecutable. Sin embargo, para que la Corte cumpla una función pedagógica, encuentra necesario realizar un juicio jurídico material e integral que demuestre su conformidad con la Constitución, o su inexecutable per se.

Fue así como consideró ajustados a la Constitución, los artículos 1o, 3o., 5o., 6o, 7o., 10, 11, 12 y 13 del decreto 1590 de 1995, mas no los artículos 2o., 4o., 8o., 9o. y 14 del mismo, por vulnerar derechos fundamentales, como el derecho a la vida.

II. CONSIDERACIONES.

Primera. Competencia.

La Corte Constitucional es competente para conocer de este asunto, por tratarse de la

revisión de un decreto legislativo dictado en ejercicio de las facultades que al Presidente de la República le confiere el artículo 213 de la Constitución Política (numeral 7 del artículo 241 de la misma).

Segunda. Declaración de inexequibilidad del decreto 1370 de agosto 16 de 1995.

Por medio de la sentencia C-466 de 1995, la Corte Constitucional declaró la inexequibilidad del decreto 1370 de agosto 16 de 1995, por medio del cual el Presidente de la República declaró el estado de conmoción interior, de conformidad con el artículo 213 de la Constitución.

La sentencia referida genera la inexequibilidad de los decretos legislativos dictados por el Gobierno con fundamento en el artículo 213 de la Constitución. El Gobierno, como consecuencia de la declaración de inexequibilidad del decreto 1370, perdió, en este caso, las facultades a que se refiere el inciso segundo del citado artículo 213.

De otra parte, la Corte Constitucional, al decidir sobre el decreto legislativo 1371 de agosto 16 de 1995, decidió basar la declaración de inexequibilidad en la que se declaró por la citada sentencia C-466 de 1995, y no examinar el contenido del decreto. Así se hará ahora.

III. DECISION.

En consecuencia, la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Declárase INEXEQUIBLE el decreto 1590 de septiembre 20 de 1995, “Por el cual se dictan normas tendientes a restablecer el orden público y la seguridad en la Región de Urabá”. Esta sentencia surte efectos a partir de su notificación.

Notifíquese, cópiese, publíquese, comuníquese e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO

Presidente

JORGE ARANGO MEJÍA

Magistrado

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DÍAZ

Magistrado

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado

ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORÓN DÍAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

MARTHA V. SÁCHICA DE MONCALEANO

Aclaración de voto a la Sentencia No. C-535/95

Ref. RE-071

El suscrito Magistrado, en relación con la Sentencia C-535 de noviembre 23 de 1995,

proferida por la Sala Plena de la Corporación, en el proceso de revisión constitucional del Decreto 1590 de septiembre 20 de 1995, distinguido con el No. RE-071, dejo constancia en el sentido de que respeto la decisión adoptada por la Corte, pero aclaro mi voto, para expresar que reitero los conceptos que sustentaron mi salvamento de voto en la Sentencia C-466 de 18 de octubre de 1995.

Fecha Ut Supra

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

Salvamento de Voto a la Sentencia No. C-535/95

REF: EXPEDIENTE RE-071

Disentimos del fallo proferido por la Sala Plena dentro del negocio de la referencia, porque 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 inexequibilidad del decreto 1370 de 1995 que declaró el Estado de Conmoción Interior, por las razones que aparecen expuestas en el salvamento de voto que los suscritos hicimos a la sentencia C-488/95 de la cual fue ponente el Dr. José Gregorio Hernández, el cual damos por reproducido.

Santafé de Bogotá diciembre 13 de 1995.

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

Salvamento de voto a la Sentencia No. C-535/95

Ref.: Expediente R.E. 071

Revisión Constitucional del Decreto Legislativo 1590 del 20 de septiembre de 1995, "Por el

cual se dictan normas tendientes a restablecer el orden público y la seguridad en la Región de Urabá”.

Me remito a los argumentos expuestos a propósito de la sentencia C-503/95, los que reitero en el presente caso.

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado