

C-542-95

Sentencia No. C-542/95

COSA JUZGADA

Ref.: Proceso D - 946

Acción pública de inconstitucionalidad contra el numeral 8o. del literal f) del artículo 93 de la Ley 30 de 1986, “por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Estupefacientes y se dictan otras disposiciones”.’

Actor:

Iván Ricardo Restrepo Hernández

Magistrado Sustanciador:

Dr.HERNANDO HERRERA VERGARA

Aprobado mediante Acta No. 61.

Santa Fé de Bogotá, Noviembre veintitrés (23) de mil novecientos noventa y cinco (1995).

I. ANTECEDENTES

Procede la Corte Constitucional a resolver la demanda de inconstitucionalidad presentada por el ciudadano IVAN RICARDO RESTREPO HERNANDEZ contra el numeral 8o. del literal f) del artículo 93 de la Ley 30 de 1986, “por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Estupefacientes y se dictan otras disposiciones.”

Al proveer sobre su admisión, el Magistrado Ponente ordenó que se fijara en lista la norma acusada en la Secretaría General por el término de diez (10) días, para efectos de asegurar la intervención ciudadana; se enviara copia de la demanda al señor Procurador General de la Nación para que rindiera el concepto de rigor, y se comunicara la iniciación del proceso al Secretario Jurídico de la Presidencia de la República, al Presidente del Congreso de la República, al Ministro de Justicia y del Derecho, al Ministro de Defensa Nacional, al Fiscal

General de la Nación y al Director Nacional de Estupefacientes, a fin de que si lo estimaban oportuno, conceptuaran sobre la constitucionalidad de la disposición parcialmente demandada.

II. TEXTO DE LA NORMA ACUSADA

Se transcribe a continuación el texto del precepto parcialmente impugnado, conforme a su publicación en el Diario Oficial número 37.335 del cinco (5) de febrero de mil novecientos ochenta y seis (1986). Se subraya lo acusado.

“Ley 30 de 1986

(Enero 31)

por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Estupefacientes

y se dictan otras disposiciones

El Congreso de Colombia

DECRETA:

(...)

Artículo 93.- La Oficina de Estupefacientes del Ministerio de Justicia hará las veces de Secretaría Ejecutiva del Consejo, para lo cual cumplirá las siguientes funciones:

f) Expedir el certificado de carencia de informes por tráfico de estupefacientes en un plazo máximo de sesenta (60) días, transcurrido el cual se entenderá resuelta favorablemente la solicitud y por consiguiente se expedirá éste a las personas que adelanten trámites ante el Departamento de la Aeronáutica Civil en forma particular o como miembro de empresas para lo siguiente:

1.- Importación de naves;

2.- Adquisición del dominio o cambio de explotador de aeronaves. Este certificado deberá expedirse en el término máximo de diez (10) días, vencido el cual, si no hubiese sido

expedido, se entenderá resuelta favorablemente la solicitud. El interesado deberá presentar con éste su cédula de ciudadanía si es persona natural o el certificado de constitución y gerencia si fuere persona jurídica;

3.- Estudio, construcción y reforma de aeródromos o pistas e instalaciones;

4.- Obtención y renovación del permiso de operación de aeródromos o pistas;

5.- Solicitud para obtener o renovar permisos de empresas de servicios aéreos comerciales, escuelas, aeroclubes, talleres aeronáuticos;

6.- Aprobación de los nuevos socios que vayan a adquirir cuotas o acciones de una empresa de servicios aéreos comerciales, escuelas, aeroclubes y talleres aeronáuticos;

7.- Aprobación del nuevo propietario o explotador de un aeródromo o pista;

8.- Aprobación de licencias para personal aeronáutico.

Este certificado podrá revocarse en cualquier momento, por orden del Consejo Nacional de Estupefacientes, por medio de resolución motivada;

g) Expedir certificado de carencia de informes por tráfico de estupefacientes a las personas que adelanten trámites ante el INCOMEX y el Ministerio de Salud para el consumo o distribución de: Eter etílico, acetona, cloroformo, ácido clorhídrico, ácido sulfúrico, amoníaco, permanganato de potasio, carbonato liviano y disolvente o diluyente para barnices...”.

III. FUNDAMENTOS DE LA DEMANDA

A juicio del actor, la norma cuya constitucionalidad cuestiona vulnera la Constitución Política en sus artículos 13, 25 y 29.

En primer lugar, afirma el demandante que cuando el numeral 8o. del literal f) del artículo 93 acusado establece la obligación a cargo de la Oficina de Estupefacientes del Ministerio de Justicia de expedir un certificado de carencia de informes por tráfico de estupefacientes para obtener la aprobación de licencias para el personal aeronáutico, se vulnera el debido proceso de quien lo solicita, por cuanto en el evento en que no se le entregue dicho certificado, se presume que posee informes por narcotráfico.

Esto a su juicio es una conducta típica, antijurídica, ilegal, punible y sancionable que debe ser denunciada por la autoridad que tiene el informe, con la consecuente apertura de un proceso penal en el que después de haber sido oído y vencido en juicio, el sindicato debe ser sancionado por un juez de la República. Con esta norma, considera que la ley le otorga a la Oficina de Estupefacientes del Ministerio de Justicia la facultad de declarar mediante un certificado, lo que le corresponde hacer a la Rama Judicial.

Por otra parte, estima que también resulta vulnerado el artículo 13 Superior, ya que con el objeto de asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y luchar contra la criminalidad, las autoridades no pueden promover condiciones de desigualdad entre los diversos grupos sociales, en este caso el gremio aeronáutico.

Así mismo, sostiene el demandante que la norma acusada vulnera el derecho al trabajo consagrado en el artículo 25 de la Carta Política, ya que cuando la Dirección Nacional de Estupefacientes del Ministerio de Justicia niega al solicitante el certificado mencionado, la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil también está en la obligación de negarse a otorgar, adicionar o renovar la respectiva licencia de vuelo, la cual es requisito indispensable como título de idoneidad para ejercer la profesión aeronáutica.

Afirma que ésta violación se observa en la práctica, ya que se ha creado la costumbre de que cualquier persona que labore en actividades aeronáuticas y que por cualquier motivo no posea dicho certificado, es considerada inmediatamente como sospechosa, tanto por los empleadores como por la sociedad en general.

IV. INTERVENCIONES DE AUTORIDAD PUBLICA

Dentro del término de fijación en lista, el Director Nacional de Estupefacientes, Dr. Gabriel de Vega Pinzón, presentó escrito en el que después de realizar algunas precisiones en torno al fenómeno de la cosa juzgada, solicita a la Corte Constitucional estarse a lo resuelto en la sentencia No. C-114 de 1993, mediante la cual fueron declarados exequibles los literales f) y g) del artículo 93 de la Ley 30 de 1986, estando dentro de aquel literal el numeral 8o. hoy acusado.

A pesar de ello, el mencionado interviniente hace referencia a algunas consideraciones que presentó dentro del expediente que culminó con la sentencia mencionada, y reitera que el

procedimiento para la expedición del certificado por parte de la Dirección Nacional de Estupefacientes garantiza el derecho de defensa y está conforme al artículo 29 de la Carta Política, ya que obligatoriamente la Dirección debe evaluar los informes presentados por los organismos de seguridad del Estado y determinar, en el caso en que se presenten anotaciones por tráfico de estupefacientes, si aquellos se encuentran debidamente fundamentados.

Así mismo, señala que en caso de que la Dirección de Estupefacientes se abstenga de expedir el certificado deberá comunicar al interesado los motivos por los cuales se abstuvo de hacerlo, con el objeto de facilitarle la aclaración ante las autoridades respectivas.

Destaca además, que el proceso a surtir ante la Dirección de Estupefacientes no reviste la naturaleza de un asunto sancionatorio o disciplinario, sino simplemente el ejercicio de una potestad administrativa eminentemente preventiva que regula una situación jurídica concreta, con miras a constatar frente a algunas actividades definidas por el legislador como de gran riesgo y nexos con el problema de la droga.

Finalmente y en sustento de su apreciación, indica que el implementar un control administrativo por sí solo no implica que se viole el debido proceso administrativo, ya que la pretendida violación se deberá deducir de la regulación procedimental o adjetiva que prevea el legislador, por cuanto el debido proceso hace referencia no a un derecho sustancial, sino que involucra directamente la violación de las garantías formales para hacer valer un derecho sustantivo.

Por su parte, el Ministerio de Justicia y del Derecho mediante apoderado, presentó escrito solicitando a esta Corporación estarse a lo resuelto en la sentencia No. C-114 de 1993 en la que se declaró exequible el literal f) del artículo 93 de la Ley 30 de 1986, del cual hace parte el numeral 8o. que hoy se acusa.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

Mediante oficio No. 689 de julio veinticuatro (24) del año en curso, el señor Procurador General de la Nación (Encargado) Dr. Orlando Solano Barcenás, envió el concepto de rigor solicitando a esta Corporación estarse a lo resuelto en la sentencia No. C-114 de 1993, por medio de la cual se declaró exequible la norma de la cual hace parte el numeral acusado.

En sustento de su apreciación, el Jefe del Ministerio Público sostiene que, “En el caso que hoy ocupa nuestra atención, ese Alto Tribunal analizó el contenido normativo de la disposición cuestionada no solo a la luz de los preceptos constitucionales que en esta oportunidad el actor cita como infringidos, sino de toda la preceptiva fundamental sin encontrar vulneración alguna a los dictados superiores”, por lo cual en su sentir se ha producido el fenómeno de la cosa juzgada absoluta, estando imposibilitada la Corte para reabrir un nuevo debate en torno al contenido normativo del artículo acusado y así solicita que se disponga en la parte resolutive de esta providencia.

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Primera. Competencia.

En virtud de lo dispuesto en el artículo 241, numeral 4o. de la Carta Política, la Corte Constitucional es competente para decidir definitivamente sobre la demanda de inconstitucionalidad formulada contra el numeral 8o. del literal f) del artículo 93 de la Ley 30 de 1986.

Segunda. Cosa Juzgada Constitucional.

La norma cuya constitucionalidad se cuestiona, hace parte del literal f) del artículo 93 de la Ley 30 de 1986, que ya fue objeto de estudio y pronunciamiento por parte de la Sala Plena de la Corte Constitucional, la cual mediante sentencia No. C-114 de 1993, con ponencia del Magistrado Fabio Morón Díaz, dispuso en su parte resolutive lo siguiente:

“DECLARAR EXEQUIBLES los literales f) y g) del artículo 93 de la Ley 30 de 1986, demandados por el ciudadano Franklin Liévano Fernández, por las razones precedentes”.

Debe resaltar la Corporación, que en aquella oportunidad la demanda se fundamentó en que los literales f) y g) del artículo 93 de la Ley 30 de 1986 violaban tanto el derecho a la intimidad como el derecho al trabajo de quien solicitaba el certificado; por su parte, en el caso sub-exámene se plantea además la violación del debido proceso.

Pues bien, debe tenerse en cuenta que en la mencionada sentencia la Sala Plena de la Corte Constitucional realizó el estudio de la norma ibídem en sus literales acusados, no solo en cuanto a estos derechos fundamentales, sino confrontando en forma integral las

disposiciones de la Constitución Política, entre los cuales se encuentra lo referente al debido proceso. En este sentido, se expresó:

“Es claro para esta Corporación que las disposiciones de la ley buscan establecer un régimen preventivo tanto de la fundamental libertad de circulación (artículo 24 C.N.), como de la libertad de iniciativa económica privada (artículo 333 C.N.), con miras a asegurar un ejercicio de las mismas acorde con los intereses superiores que informan el interés público, representado en la necesidad de perseguir el delito, en consideración del fin ilícito que caracteriza la comisión de hechos punibles relacionados con el tráfico de drogas a que se destinan los bienes y actividades mencionadas en los literales f) y g) del artículo 93 de la Ley 30 de 1986.

Registra la Corte que efectivamente puede resultar de alguna incomodidad para quienes ejerzan con fines lícitos esas libertades, el requisito, acto administrativo condición, del certificado al que se refiere el precepto. Sin embargo, esta molestia resulta, visto el fundamento de los fines perseguidos por el legislador, tolerable en el marco de las exigencias propias de la sociabilidad.

(...)

No cabe duda pues, de que las regulaciones a la libertad que se comentan, encuentran justificación constitucional tanto desde un punto de vista formal como desde un punto de vista material; lo primero, por las expresas remisiones a la ley de la Constitución Política y lo segundo, por el interés público que persiguen las disposiciones hoy acusadas, porque bien dispone el Estatuto Superior que cuando de la aplicación de una ley expedida por motivo de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social (art. 58 C.N.).

Las competencias de la ley para regular la libertad también tienen un límite, de suerte que no sólo hay regulaciones no permitidas por la naturaleza de la libertad, sino que también una reglamentación demasiado excesiva o detallada, puede igualmente anular el ejercicio de la libertad. Pero en este caso no encuentra esta Corporación que es contraria al ejercicio de las libertades la expedición del certificado de carencia de informes por tráfico de estupefacientes, ni por el contenido material ni por la reglamentación en detalle de los

literales acusados del artículo 93 de la Ley 30 de 1986. Cualquier persona movida por intereses lícitos puede obtener sin dificultad el dicho acto condición.

(...)

“Ahora bien, no puede entenderse que la exigencia de un requisito administrativo, como el certificado expedido por la Oficina del Ministerio de Justicia, resulte violatorio del derecho a la honra, o al fuero íntimo, o al trabajo, o a la presunción de inocencia, por cuanto una persona no puede deducir que de esa exigencia legal per se, haya sido invadida su intimidad o su honra resulte vulnerada, o su inocencia puesta en entredicho, como tampoco puede un funcionario público de la más alta jerarquía, sostener, por el hecho de que, para tomar posesión del cargo, deba exponer su declaración de renta, que se está desconfiando de su honorabilidad, inocencia o buena fe actual o futura o atentando contra su libertad de trabajo (art. 122 C.N.). Son prevenciones ordinarias impuestas, se repite, por la lógica de convivencia de nuestro tiempo y sus exigencias, y es deber de los ciudadanos ajustarse a ellas como un aporte más a la vigencia de un orden justo (art. 2o. C.N.).

(...)

No puede entonces pensarse que una entidad pública no sólo no disponga sino que no tenga la posibilidad de utilizar informaciones, recogidas con motivo de la persecución del delito, con fines de interés público. Toda una estrategia criminal, conocida en el lenguaje especializado, como las actividades de “inteligencia y contrainteligencia”, no hacen más que recoger y manejar informaciones relacionadas con los ilícitos, por lo que se constituyen en instrumento fundamental del Estado contemporáneo en la lucha contra el delito, lucha que no sólo se realiza frente a los actos delictivos consumados, sino también en el campo preventivo, tal como lo dispone la preceptiva en examen.

(...) en las normas acusadas se habla muy concretamente de carencia de informes sobre los datos que -como corresponde a su función- debe poseer la Oficina Nacional de Estupefacientes no necesariamente sobre antecedentes relativos a condenas proferidas en contra del solicitante, sino sobre conductas de éste que puedan ameritar una consideración previa por parte del Departamento de Aeronáutica Civil, el INCOMEX y el Ministerio de Salud, para lo de su cargo, en virtud de una labor preventiva, según se deja dicho...” (negritas y subrayas fuera de texto).

Por lo anterior, y teniendo en cuenta que a juicio de la Corte se encuentran examinados los cargos que dan lugar a establecer que la norma sub-examine no quebranta los derechos fundamentales constitucionales, incluido el debido proceso de que se habla en relación con las disposiciones encaminadas a establecer un régimen preventivo para la persecución de delitos relacionados con el tráfico de drogas, ha operado el fenómeno de la cosa juzgada constitucional que ampara las decisiones de esta Corporación, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 243 de la Constitución Política y 46 del Decreto 2067 de 1991, razón por la cual no hay lugar a emitir un nuevo pronunciamiento sobre la norma acusada, por lo que en la parte resolutive de esta providencia se ordenará estarse a lo resuelto en la sentencia No. C-114 de 1993, proferida por la Sala Plena de la Corte Constitucional, que declaró exequible el literal f) del artículo 93 de la Ley 30 de 1986, del cual hace parte el numeral 8o. acusado.

VII. DECISION

En mérito de lo expuesto, oído el concepto del Procurador General de la Nación y cumplidos los trámites que ordena el Decreto 2067 de 1991, la Corte Constitucional de la República de Colombia, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

R E S U E L V E :

ESTESE A LO RESUELTO en la sentencia No. C-114 de 1993 que declaró EXEQUIBLE el literal f) del artículo 93 de la Ley 30 de 1986 demandado.

Cópiese, comuníquese, notifíquese e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional cúmplase 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

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General