



Bogotá, D.C., 30 NOV 2016

Señores
MAGISTRADOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL
E. S. D.

Ref.: **Demanda de inconstitucionalidad contra un apartado del artículo 222 de la Ley 1801 de 2016 "Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia".**

Demandante: Juan Camilo Garrido Duque.

Magistrado Ponente: Luis Guillermo Guerrero Pérez.

Expediente: D-11667.

Concepto 005212

De acuerdo con lo dispuesto en los numerales 2° y 5° de los artículos 242 y 278 de la Constitución Política, respectivamente, rindo concepto sobre la demanda que, en ejercicio de la acción pública prevista en los artículos 40, numeral 6°, y 242, numeral 1°, superiores, instauró el ciudadano Juan Camilo Garrido Duque contra un apartado del artículo 222 de la Ley 1801 de 2016, cuyo texto se transcribe a continuación (subrayando lo demandado):

"LEY 1801 DE 2016

(julio 29)

Diario Oficial No. 49.949 de 29 de julio de 2016

<Rige a partir del 29 de enero de 2017>

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

[...]

LIBRO TERCERO.

MEDIOS DE POLICÍA, MEDIDAS CORRECTIVAS, AUTORIDADES DE POLICÍA Y COMPETENCIAS, PROCEDIMIENTOS, MECANISMOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE DESACUERDOS O CONFLICTOS.

TÍTULO I.

MEDIOS DE POLICÍA Y MEDIDAS CORRECTIVAS.

[...]

CAPÍTULO II.

PROCESO VERBAL INMEDIATO.

ARTÍCULO 222. TRÁMITE DEL PROCESO VERBAL INMEDIATO. Se tramitarán por el proceso verbal inmediato los comportamientos contrarios a la convivencia, de competencia del personal uniformado de la Policía Nacional, los comandantes de estación o subestación de Policía, y los comandantes del Centro de Atención Inmediata de Policía, en las etapas siguientes:



**PROCURADURIA
GENERAL DE LA NACIÓN**
Procurador General

Concepto 009712

1. Se podrá iniciar de oficio o a petición de quien tenga interés directo o acuda en defensa de las normas de convivencia.
2. Una vez identificado el presunto infractor, la autoridad de Policía lo abordará en el sitio donde ocurran los hechos, si ello fuera posible o, en aquel donde lo encuentren, y le informará que su acción u omisión configura un comportamiento contrario a la convivencia.
3. El presunto infractor deberá ser oído en descargos.
4. La autoridad de Policía hará una primera ponderación de los hechos y procurará una mediación policial entre las partes en conflicto. De no lograr la mediación, impondrá la medida correctiva a través de la orden de Policía.

PARÁGRAFO 1o. En contra de la orden de Policía o la medida correctiva, procederá el recurso de apelación, el cual se concederá en el efecto devolutivo y se remitirá al Inspector de Policía dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes. El recurso de apelación se resolverá dentro de los tres (3) días hábiles siguientes al recibo de la actuación y será notificado por medio más eficaz y expedito.

PARÁGRAFO 2o. En caso de que no se cumpliera la orden de Policía, o que el infractor incurra en reincidencia, se impondrá una medida correctiva de multa, mediante la aplicación del proceso verbal abreviado.

PARÁGRAFO 3o. Para la imposición de las medidas correctivas de suspensión temporal de actividad, inutilización de bienes, destrucción de bien y disolución de reunión o actividad que involucra aglomeraciones de público no complejas, se deberá levantar acta en la que se documente el procedimiento señalado en el presente artículo, la cual debe estar suscrita por quien impone la medida y el infractor.

1. Planteamiento de la demanda

El accionante señala que el efecto devolutivo cuando se concede el recurso de apelación en contra de la orden de policía y de la medida correctiva, vulnera el debido proceso y la libertad económica. En este sentido, aduce que ese efecto con respecto a ese tipo de medidas es excesivo y desproporcionado, frente al resultado que se pretende obtener con su utilización.

Así, por ejemplo, señala que bajo la competencia asignada a los comandantes de estación, subestación y de Centros de Atención Inmediata de la Policía Nacional, quienes pueden imponer una medida correctiva de suspensión temporal de la actividad económica, y se conceda la apelación bajo los términos de la norma acusada, resulta **ineficaz, irrazonable y desproporcionada, porque por el efecto devolutivo en que se concede el*

recurso, mientras pende el recurso, el afectado podría tener suspendida su actividad económica, por el término mínimo que establece la ley, sirviéndole de nada, que finalmente resulte revocada la medida”.

Además, advierte que en el mismo párrafo en donde se encuentra la expresión acusada y se dispone que cuando se conceda el recurso de apelación en el efecto devolutivo, se establece que luego *“se remitirá al Inspector de Policía dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes. El recurso de apelación se resolverá dentro de los tres (3) días hábiles siguientes al recibo de la actuación y será notificado por medio más eficaz y expedito”*. Por lo que considera que con ello realmente se perjudica es al comerciante, y por lo tanto, que sería mejor que se aplicará primero la imposición de multas que una medida correctiva policiva. Esto último pues, en sus propias palabras:

“Posiblemente, si se trata de medidas correctivas de imposición de multas, por ejemplo, la medida no sería irrazonable, ni desproporcionada, no solamente porque la misma Ley 1801, establece que ese tipo de medidas se aplican en segunda instancia, sino por cuanto también señala en el inciso 5 del párrafo del artículo 180, que si la persona no está de acuerdo con la aplicación de la multa señalada en la orden de comparendo o con el cumplimiento de la medida de participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia, cuando este aplique, podrá presentarse dentro de los tres días hábiles siguientes ante la autoridad competente, para objetar la medida mediante el procedimiento establecido en este Código”.

Así mismo, para cuando se aplique la medida correctiva con ocasión de los comportamientos que no deben realizarse establecidos en el artículo 92 de la misma Ley 1801 de 2016, dice el actor que el efecto previsto también afectaría la actividad económica del ciudadano infractor. Y, así, se refiere específicamente a las siguientes conductas: *“no presentar el comprobante de pago, cuando a ello hubiere lugar, de obras musicales protegidas por las disposiciones legales vigentes sobre derechos de autor”* (num.2); *“desarrollar actividades diferentes a las registradas en el objeto social”* (num. 5); *“propiciar la ocupación indebida del espacio público”* (núm. 10); *“instalar*



Concepto 076212

servicios eléctricos sin previa autorización (núm. 13); y *“por arrendar un inmueble contrario a las normas sobre el uso del suelo”* (núm. 14).

De otra parte, en la demanda se considera que la expresión acusada vulnera el artículo 333 superior, relativo a la limitación la libertad económica, en tanto se afirma que

“resulta irrazonable que deba suspenderse la actividad económica, mientras se decide la apelación, ya que, al legislador pudo optar por un recurso en efecto suspensivo, que no impusiera tan desproporcionado límite a la actividad económica, toda vez que si finalmente se revoca la decisión, el recurso será ineficaz por haber estado suspendida la actividad, mientras pendió el recurso y por ende, se habrán producido perjuicios económicos al establecimiento comercial”.

Finalmente, afirma el actor que las medidas de policía deben ser proporcionales y razonables, al mismo tiempo que no deben limitar desproporcionadamente la actividad económica.

2. Problema jurídico

De acuerdo con la demanda antes resumida, en el presente proceso corresponde determinar si el legislador, al establecer en el artículo 222 de la Ley 1801 de 2016 la posibilidad de interponer el recurso de apelación en contra de la orden de Policía o la medida correctiva, pero *“en el efecto devolutivo”*, vulneró los derechos y principios recogidos en los artículos 29 y 333 de la Constitución Política.

3. Análisis constitucional

Esta jefatura considera que la Corte Constitucional debe declararse inhibida para pronunciarse de fondo respecto a la solicitud de inexequibilidad de la expresión demandada en razón de la ineptitud sustantiva de la demanda. Lo anterior, por cuanto considera que aquella carece de los requisitos

consecuencias que puede tener la suspensión temporal o definitiva de una actividad que acarree una medida correctiva, a partir de lo cual el actor efectúa interpretaciones personales de la normatividad. Tanto así que el actor deduce que la medida resulta ineficaz y desproporcionada y, por tanto, cree que sería mucho mejor una sanción de multa que una medida correctiva.

Además, en la demanda tampoco se especifica de qué manera la aplicación del recurso de apelación bajo el efecto devolutivo genera unas consecuencias adversas para el ciudadano presunto infractor o que por lo menos, no se le garantiza el debido proceso y la libertad económica.

Así mismo, encuentra esta jefatura que en la demanda *sub examine* no se tienen en cuenta los elementos facticos de la aplicación de la norma de policía. Lo anterior, toda vez que en un primer momento el presunto infractor es escuchado y la autoridad adelanta una mediación entre las partes; mientras que una vez agotada esta etapa la autoridad correspondiente, previa valoración de las pruebas pertinentes, impone la medida correctiva, si fuera el caso, sustentando la decisión con los respectivos fundamentos y hechos demostrados. Y, posteriormente, los presuntos infractores incluso tienen la oportunidad para interponer los recursos y las autoridades asignadas para el cumplimiento de la función y actividad de policía.

En este sentido, es pertinente recordar que a través del trámite del proceso verbal deben tramitarse los comportamientos que sean contrarios a la convivencia (art. 222), cuyo objeto es el de *regular sus comportamientos a fin de respetar a las demás personas, en el ejercicio de sus derechos y deberes ciudadanos, en su vida, honra y bienes, de conformidad con la Constitución Política y las leyes, y especialmente con lo dispuesto en la presente ley* (art. 26). Al mismo tiempo que las medidas correctivas no tiene

carácter sancionatorio (172) y son acciones “impuestas por las autoridades de Policía a toda persona que incurra en comportamientos contrarios a la convivencia o el incumplimiento de los deberes específicos de convivencia”, y que tienen por objeto “disuadir, prevenir, superar, resarcir, procurar, educar, proteger o restablecer la convivencia”.

Así, se tiene que para la imposición de una medida correctiva² la autoridad correspondiente debe valorar la gravedad y las circunstancias del conflicto, y de esta manera garantizar la convivencia en el marco de la Constitución y las normas que regulan su actuación.

Por lo tanto, el ministerio público considera que la demanda *sub examine* no demuestra una contraposición real entre la normativa acusada y las normas violadas, sino que más bien sus cuestionamientos corresponden a una preocupación personal relativa a la suspensión de las actividades económicas que pueda tomar la autoridad de policía, en tanto considera que ello vulnera el derecho fundamental del debido proceso y la libertad económica.

² “**ARTÍCULO 173. LAS MEDIDAS CORRECTIVAS.** Las medidas correctivas a aplicar en el marco de este Código por las autoridades de Policía, son las siguientes:

1. Amonestación.
2. Participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia.
3. Disolución de reunión o actividad que involucra aglomeraciones de público no complejas.
4. Expulsión de domicilio.
5. Prohibición de ingreso a actividad que involucra aglomeraciones de público complejas o no complejas.
6. Decomiso.
7. Multa General o Especial.
8. Construcción, cerramiento, reparación o mantenimiento de inmueble.
9. Remoción de bienes.
10. Reparación de daños materiales de muebles o inmuebles.
11. Reparación de daños materiales por perturbación a la posesión y tenencia de inmuebles.
12. Restablecimiento del derecho de servidumbre y reparación de daños materiales.
13. Restitución y protección de bienes inmuebles.
14. Destrucción de bien.
15. Demolición de obra.
16. Suspensión de construcción o demolición.
17. Suspensión de actividad que involucre aglomeración de público compleja.
18. Suspensión temporal de actividad.
19. Suspensión definitiva de actividad.
20. Inutilización de bienes”.

