

Bogotá, D.C., 06 ABR 2015

Señores,

**MAGISTRADOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**

E. S. D.

**REF: Demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 1539 de 2012.**

**Demandante: Julio Roberto Gómez Esguerra.**

**Magistrado Ponente: María Victoria Calle.**

**Expediente D-10613**

**Concepto 00005899**

Según lo dispuesto en los artículos 242, numeral 2°, y 278, numeral 5°, de la Constitución Política, rindo concepto en relación con la demanda por la ciudadana Julio Roberto Gómez Esguerra, quien, en ejercicio de la acción pública prevista en los artículos 40, numeral 6°, y 242, numeral 1°, superiores, solicita que se declare la inexecutable de la Ley 1539 de 2012 cuyo texto se transcribe a continuación:

**“LEY 1539 DE 2012**

*(Junio 26)*

*Por medio de la cual se implementa el certificado de aptitud psicofísica para el porte y tenencia de armas de fuego y se dictan otras disposiciones*

**EL CONGRESO DE COLOMBIA,**

**DECRETA:**

*ARTÍCULO 1°. Las personas naturales que sean vinculadas o que al momento de la entrada en vigencia de la presente ley, estén vinculadas a los servicios de vigilancia y seguridad privada (vigilantes, escoltas y supervisores) y que deban portar o tener armas de fuego, deberán obtener el certificado de aptitud psicofísica para el porte y tenencia de armas de fuego, el que debe expedirse con base en los parámetros establecidos en el literal d) del artículo 11 de la Ley 1119 de 2006, por una institución especializada registrada y certificada ante autoridad respectiva y con los estándares de ley.*

*La vigencia del certificado de aptitud psicofísica para el porte y tenencia de armas de fuego, expedido a las personas mencionadas en el presente artículo; tendrá una vigencia de un (1) año, el cual deberá renovarse cada año.*

*Parágrafo. El certificado de aptitud psicofísica a que hace referencia el presente artículo, será realizado sin ningún costo por las ARP a la cual estén afiliados*

los trabajadores. El Gobierno Nacional reglamentará lo contenido en el presente parágrafo.

*ARTÍCULO 2°. Cuando las personas jurídicas o personas naturales que prestan servicios de vigilancia y seguridad privada con vigilantes o escoltas o supervisores debidamente acreditados que deban tener o portar armas de fuego, los presten sin que dichas personas hayan obtenido el certificado de aptitud psicofísica para el porte y tenencia de armas de fuego, serán sancionados con multa de cinco (5) a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes, la cual será impuesta por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, la que además vigilará, controlará y adelantará las investigaciones administrativas.*

*ARTÍCULO 3°. Sistema de Seguridad. El Sistema Integrado de Seguridad en la expedición del certificado de aptitud psicofísica, tiene como finalidad garantizar la presencia del usuario aspirante en el centro o institución especializada; la realización de las pruebas y evaluaciones por los medios o especialistas; que el certificado se expida desde la ubicación geográfica del centro o institución especializada; y que dichas pruebas se hagan desde los equipos de cómputo de los centros o instituciones especializadas con el fin de evitar un posible fraude en la expedición del mencionado certificado.*

*Los protocolos de seguridad para realizar los exámenes del certificado de aptitud psicofísica efectuados por los centros de instituciones especializadas, en un único Sistema Integrado de Seguridad, son los siguientes:*

*1. Registrar, autenticar y validar la identificación de las personas al inicio y al final de cada una de las evaluaciones o pruebas médicas. El usuario aspirante y profesional de la salud debe proceder a identificarse con lectores biométricos, así mismo mediante la lectura biométrica de la huella al momento de expedir el examen médico. Los lectores biométricos de huellas deben tener la funcionalidad de dedo vivo.*

*La validación de la huella se hará con el Sistema de la Registraduría Nacional del Estado Civil, para lo cual dicha entidad deberá adoptar las medidas técnicas y jurídicas para el efecto.*

*2. Tomar la información de la cédula de ciudadanía con lectores de código de barras.*

*3. Registrar la firma mediante dispositivos digitalizadores de firmas.*

*4. Capturar la foto del usuario a través de una cámara con sensor digital de alta definición, que generen imágenes nítidas con más grado de detalle, con el fin de identificar a la persona aspirante.*

*5. Registrar y enviar los resultados de los exámenes al terminar cada prueba, directamente al Sistema Integrado de Seguridad o desde el aplicativo de cada Institución especializada integrándose con el Sistema, cumpliendo con los estándares del mismo. Este sistema controlará los tiempos mínimos en que se debe realizar cada prueba (psicomotriz, optometría, auditiva, médica).*

*Parágrafo. El Sistema Integrado de Seguridad debe validar todas y cada una de las evaluaciones de las pruebas realizadas con los criterios de evaluación establecidos en el literal d) del artículo 11 de la Ley 1119 de 2006 y en la Resolución número 1555 de 2005.*

*6. La conectividad con el Sistema Integrado de Seguridad se realizará a través de una Red Privada Virtual que se armará con dispositivos de seguridad y comunicaciones que controlen, validen la localización geográfica de la Institución especializada, y se pueda garantizar la realización de los exámenes para obtener el certificado de aptitud psicofísica desde la ubicación de la sede acreditada, controlando y autorizando los equipos de cómputo de la Institución Especializada verificando la identificación de los principales componentes de cada computador.*

*Las instituciones especializadas o centros se conectarán con el Sistema Integrado de Seguridad a través de canales de Internet óptimos para la operación, con una dirección IP Pública Fija. El Sistema Integrado de Seguridad tendrá un canal dedicado suficiente para la conexión de los Centros o Instituciones especializadas, y permita tener el acceso de la información segura a la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada.*

*Parágrafo 1°. Todas las Instituciones que expidan o que vayan a expedir los certificados de aptitud psicofísica o física, mental y de coordinación motriz, deberán ser acreditadas como organismos de certificación de personas, bajo la norma ISO/IEC 17024:2003, para lo cual deberán previo a obtener, renovar o mantener la acreditación, garantizar el cumplimiento del Sistema Integrado de Seguridad del presente artículo.*

*Parágrafo 2°. El sistema integrado de seguridad deberá obtener el reconocimiento mediante el registro y/o solicitud presentada y admitida para trámite de patente de y/o Modelo de Utilidad, conforme a la Decisión 486 del 2000 emitida por la Superintendencia de Industria y Comercio. Además para el caso del software debe tener el registro o depósito de propiedad Intelectual, conforme a la Ley 23 de 1982 y el Decreto 1360 de 1989.*

*Parágrafo 3°. La entidad encargada del Registro de la información de los certificados de aptitud física, mental y motriz conforme a la Ley 769 del 2002 debe entregar la información o permitir el acceso a todos los registros de los certificados médicos de aptitud física, mental y psicomotriz, en tiempo real con el fin de confrontar, comparar con la información que se encuentra almacenada en el Sistema Integrado de Seguridad, este último entregará un informe diario legitimado ante los entes de control y vigilancia los exámenes que dieron cumplimiento a los criterios establecidos en el literal d) del artículo 11 de la Ley 1119 de 2006 y a la Resolución 1555 de 2005.*

*ARTÍCULO 4°. Con el fin de que la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada pueda ejercer los controles y adelantar las actuaciones administrativas señaladas en esta ley; contará con el acceso a la base de datos de los certificados de aptitud psicofísica expedidos por las Instituciones Especializadas registradas y certificadas por la autoridad respectiva.*

*ARTÍCULO 5°. Las Instituciones Especializadas debidamente registradas ante la autoridad de salud respectiva, instalarán y mantendrán en funcionamiento*

*los equipos y tecnologías necesarias para el acceso al sistema y la base de datos por parte de las Seccionales de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada.*

*ARTÍCULO 6°. Vigencia. La presente ley rige a partir de su publicación en el Diario Oficial y deroga las disposiciones que le sean contrarias”.*

### **1. Planteamiento de la demanda**

El actor considera que la ley demandada contraría lo dispuesto en los artículos 15 (derecho a la intimidad); 25 (derecho al trabajo); 26 (libertad de profesión u oficio); 54 (obligación de formación profesional o técnica); 83 (buena fe); 152 (reserva de ley estatutaria); 189-22 (funciones de inspección y vigilancia de los servicios públicos en cabeza del Presidente de la República); 211 (delegación de funciones del Presidente de la República); y 333 (libertad de empresa) de la Constitución Política.

En orden a demostrar dicha contradicción, formula los siete cargos que se resumen a continuación:

(i) Violación a la reserva de ley estatutaria y al derecho fundamental al habeas data (artículos 152, literal a) y 15 constitucionales). Sostiene el actor que los artículos 3, 4 y 5 de la ley cuestionada establecen una regulación respecto al recaudo y el tratamiento de información de carácter privado en bases de datos, lo cual resulta contrario al derecho de habeas data. En este sentido, estima que, la regulación de la recolección y tratamiento de la información contenida en las bases de datos de las entidades encargadas de expedir el certificado de aptitud psicofísica para el porte y tenencia de armas de fuego, así como su actualización o corrección y su posterior divulgación, no puede realizarse sino dentro del marco de una ley estatutaria porque constituye una regulación del núcleo esencial del derecho fundamental a la intimidad y al habeas data.

(ii) Violación de la libertad de ejercer oficio (artículo 26 constitucional). El actor considera que la norma demandada, en primer lugar, es una

regulación posterior al Decreto Ley 2535 —por medio del cual se expiden normas sobre armas, municiones y explosivos y, en concreto, se establecen requisitos de idoneidad para personas que prestan el servicio armado de vigilancia o seguridad privada— y, por tanto, que la finalidad perseguida por la norma demandada ya se encuentra ampliamente desarrollada en la legislación. En segundo lugar, sostiene que la exigencia de un certificado psicofísico de idoneidad para el porte y tenencia de armas de fuego constituye una limitación injustificada y desproporcionada a la libertad de escoger una actividad laboral u oficio de las personas dedicadas a la prestación del servicio de vigilancia y seguridad privada. Adicionalmente, afirma que *“al delegar en las ‘instituciones especializadas’ la expedición del certificado, se atribuyen funciones de vigilancia y control al oficio de vigilancia y seguridad privada, que son exclusivas de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad”*. Finalmente, considera que el certificado de aptitud sicofísica no es una medida de habilitación profesional ni una medida de vigilancia y control y, por tanto, no es una medida constitucional de regulación de oficio de conformidad con el artículo 26 superior.

(iii) Violación del derecho al trabajo (artículos 25 y 53 constitucionales): Tras recordar que, como se deduce de las cláusulas constitucionales que regulan el derecho al trabajo, así como de la jurisprudencia constitucional referida a este derecho, el ordenamiento constitucional *“reconoce el derecho al trabajo en condiciones dignas, justas y en igualdad de oportunidades para los trabajadores, así mismo indica el derecho a la estabilidad en el empleo, a la capacitación y al adiestramiento”*, el actor sostiene que *“la norma acusada constituye un obstáculo para las personas en edad de trabajar, ya que por un lado desconoce la estabilidad laboral, al ser un instrumento que no prevé una capacitación técnica y por lo contrario si es una requisito adicional frente a la normatividad preexistente, citada anteriormente”*.

(iv) Incumplimiento del deber del Estado, de ofrecer formación y habilitación profesional (artículo 54 constitucional): Del artículo 54 constitucional se

deriva, según se afirma en la demanda, *“una obligación clara y expresa del Estado de propender por la inserción y ubicación laboral”*. Además, allí se recuerda que, según la Corte Constitucional, la actividad de vigilancia y seguridad privada comporta un riesgo social en su ejercicio, lo que exige del Estado un control sobre la misma que impida su ejercicio sin el cumplimiento de unos requisitos mínimos de formación y capacitación necesarios para garantizar la seguridad de los ciudadanos. Con base en estas consideraciones, el actor concluye que la ley demandada constituye una intervención inconstitucional en el ejercicio de dicho oficio toda vez que en aquella es evidente la ausencia de habilitación profesional así como de formación y capacitación para su ejercicio, mientras la exigencia del certificado psicofísico pretende suplir la exigencia de un título de idoneidad.

(v) Violación del principio de confianza legítima (artículo 83 constitucional):

Según el actor el Decreto 2535 de 1993 no exigía ningún tipo de certificado adicional a quienes ejercen el oficio de vigilancia y seguridad privada distinto a las licencias que garantizan la idoneidad en el uso de las armas, por lo que considera que la implementación del certificado de aptitud sicofísica establecida en la norma demandada introduce una modificación en los requisitos exigidos a este tipo de trabajadores que afecta. Además, a los empresarios que despliegan su actividad en este campo. Incluso, advierte que la ley demandada no previó un plan específico para su implementación ni la participación de empleados y empresarios que desempeñan actividades de vigilancia y seguridad privada *“para mitigar los posibles impactos que podría generar, especialmente en los derechos al trabajo, a la libertad de ejercer profesión u oficio, y a la libertad de empresa”* lo cual entiende que constituye una vulneración al principio de confianza legítima.

(vi) Usurpación del ejercicio de funciones de inspección y vigilancia del Presidente de la República, en la prestación de servicios públicos, y delegación de estas (artículo 189, numeral 22 y 21 constitucionales): Según el actor la norma demandada subdelega funciones administrativas de

inspección, control y vigilancia en la prestación del servicio público de vigilancia y seguridad privada a entes privados como son las entidades “especializadas registradas”, lo que considera que, según lo dispuesto en la Constitución Política (artículo 189-22 y 211), es una función propia y privativa de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada.

(vii) Vulneración del derecho a la libertad de empresa (artículo 333 constitucional): Finalmente, para el actor la norma demandada interfiere de manera desproporcionada en los procesos de selección de personal que debe asumir el empleador para dar cumplimiento con lo establecido en ella.

## 2. Problema jurídico

Una vez resumidas las razones de la demanda, esta jefatura considera que en el presente proceso corresponde determinar si el establecimiento de una norma que establece la exigencia de un certificado de aptitud psicofísica para el porte y tenencia de armas de fuego, así como el establecimiento de un protocolo para su expedición (lo cual incluye la recopilación de información personal en bases de datos por parte de entidades especializadas —centros de reconocimiento CRC—) constituye: (i) una violación a la exigencia constitucional de reserva de ley estatutaria contenida en el artículo 152 literal (a) constitucional y al derecho de habeas data (artículo 15 constitucional); (ii) una violación de la libertad de ejercer profesión u oficio (artículo 26 constitucional); (iii) una violación del derecho al trabajo (artículos 25 y 53 constitucionales); (iv) un incumplimiento del deber del Estado de ofrecer formación y habilitación profesional (artículo 54 constitucional); (v) una violación del principio constitucional de la confianza legítima (artículo 83 constitucional); (vi) una violación de los artículos 189 numeral 22 y 211 constitucionales por usurpar las funciones de vigilancia y control que recae exclusivamente en la Superintendencia de Vigilancia y seguridad; y (vii) una vulneración a la libertad de empresa.

### 3. Análisis constitucional

El jefe del ministerio público considera que en el presente caso la Corte Constitucional debe declararse inhibida para decidir de fondo sobre la demanda de inconstitucionalidad *sub examine*, toda vez que ésta no reúne las condiciones necesarias que el Decreto 2067 de 1991 y la jurisprudencia constitucional exigen para determinar con claridad las razones que configuran el concepto de violación en contra de una disposición legal.

En efecto, debe señalarse que, como ya se ha dicho en reiteradas ocasiones, de conformidad con la ley y con la jurisprudencia constitucional toda demanda de inconstitucionalidad debe cumplir con unos requisitos sustanciales mínimos, dirigidos a justificar y hacer efectiva la activación de la jurisdicción constitucional. Así, especialmente en la Sentencia C-1052 de 2001 (M P. Manuel José Cepeda Espinosa), la Corte advirtió que una demanda de inconstitucionalidad debe precisar tanto las normas legales que se solicitan declarar inexequibles como las normas constitucionales que se consideran vulneradas, al mismo tiempo que debe sustentarse en razones claras, ciertas, específicas, pertinentes y suficientes.

Y respecto a esto último, en la citada sentencia C-1052 de 2001 la Corte señaló que las razones son claras cuando existe “*un hilo conductor en la argumentación que permita al lector comprender el contenido de su demanda y las justificaciones en las que se basa*”; ciertas “*cuando las mismas recaen sobre una proposición jurídica real y existente*” y no sobre una deducida subjetivamente por el actor; específicas “*si definen con claridad la manera como la disposición acusada desconoce o vulnera la Carta Política a través de la formulación de por lo menos un cargo constitucional concreto contra la norma demandada*”; pertinentes si “*el reproche formulado por el peticionario [es] de naturaleza constitucional, es decir, fundado en la apreciación del contenido de una norma Superior que se expone y se enfrenta al precepto*

*demandado. En este orden de ideas, son inaceptables los argumentos que se formulan a partir de consideraciones puramente legales y doctrinarias, o aquellos otros que se limitan a expresar puntos de vista subjetivos”; y por último, suficientes cuando se exponen “todos los elementos de juicio (argumentativos y probatorios) necesarios para iniciar el estudio de constitucionalidad respecto del precepto objeto de reproche” y cuando los argumentos generan “una duda mínima sobre la constitucionalidad de la norma impugnada, de tal manera que inicia realmente un proceso dirigido a desvirtuar la presunción de constitucionalidad que ampara a toda norma legal y hace necesario un pronunciamiento por parte de la Corte Constitucional”.*

Sin embargo, esta jefatura considera que en el caso de la demanda que ha motivado el presente proceso de control constitucional no se satisfacen integralmente estos requisitos por las razones que pasan a exponerse.

### **3.1. Ineptitud sustantiva de la demanda respecto del cargo de violación a la reserva de ley estatutaria (artículo 152, literal a) constitucional) y al derecho al habeas data (artículo 15 constitucional)**

El accionante considera que la norma demandada regula cuestiones que afectan el núcleo esencial del derecho al habeas data, es decir, el derecho que “*tienen todas las personas a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en bancos de datos*”<sup>1</sup>.

Sin embargo, el actor no configura en contra de la norma demandada un cargo de constitucionalidad concreto por violación al derecho al habeas data, toda vez que su argumentación se limita a la mera reproducción literal del artículo 15 constitucional y de algunos fragmentos de la jurisprudencia constitucional referida a este derecho fundamental, sin aportar razones claras y concretas de orden constitucional que permitan demostrar o, por lo

---

<sup>1</sup> Artículo 1º de la Ley 1266 de 2008.

menos, generar alguna mínima sospecha acerca de la inconstitucionalidad de la norma demandada. Así las cosas, el actor no fundamenta su afirmación en razones constitucionales ni explica las razones por las cuales el solo hecho de recopilar la información conducente a expedir el certificado de aptitud sicofísica implica una afectación al núcleo esencial del derecho al habeas data.

Así las cosas, las consideraciones del actor corresponden exclusivamente a una interpretación particular y subjetiva que hace de la norma demandada, pues no es cierto que por medio de ella se estén regulando o afectando aspectos esenciales del derecho fundamental al habeas data, tales como alguno de sus elementos estructurales, sus límites, restricciones, excepciones o prohibiciones a su ejercicio, ni se regula el objeto del derecho fundamental de manera integral, estructural y completa. En efecto, la Corte Constitucional ha señalado, respecto a la exigencia de ley estatutaria para regular el derecho al habeas data que

*“de conformidad con los criterios desarrollados por la jurisprudencia, deberán tramitarse a través de una ley estatutaria: (i) los elementos estructurales del derecho fundamental definidos en la Constitución, (ii) cuando se expida una normatividad que consagre los límites, restricciones, excepciones y prohibiciones que afecten el núcleo esencial, (iii) cuando el legislador tenga la pretensión de regular la materia de manera integral, estructural y completa la regulación del derecho, (iv) que aludan a la estructura general y principios reguladores y (v) que refieran a leyes que traten situaciones principales e importantes de los derechos”<sup>2</sup>.*

En este orden de ideas, la finalidad y el objeto de la norma demandada no es la de regular aspectos esenciales del derecho al habeas data, como sí lo es, por ejemplo, el objeto de la Ley 1581 de 2012 (que a su tenor literal establece en el artículo 1° que *“tiene por objeto desarrollar el derecho constitucional que tienen todas las personas a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en bases de datos o archivos, y los demás derechos, libertades y garantías constitucionales a que*

---

<sup>2</sup> Sentencia C-818 de 2011 M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

se refiere el artículo 15 de la Constitución Política; así como el derecho a la información consagrado en el artículo 20 de la misma”), sino la de establecer la exigencia de un certificado de idoneidad para prestar el servicio de vigilancia y seguridad privada y el protocolo necesario para su expedición por parte de las entidades especializadas y autorizadas por la ley, lo cual implica la recolección de una serie de datos acerca de resultados médicos y de identificación personal necesarios para cumplir con el objeto de ley.

Bajo la lógica expuesta en la demanda toda regulación que establezca algún certificado de idoneidad que haga necesario la recopilación de datos personales para su expedición, como lo es, por ejemplo, la normativa que regula la expedición de la licencia de conducción (numeral d. del artículo 19 de la Ley 769 de 2002, desarrollado por la resolución 003545 de 2009 del Ministerio de Transporte) —que no es otra cosa que la exigencia de un requisito de idoneidad para conducir un vehículo automotor— debería ser tramitado por medio de una ley estatutaria, so pena de ser considerado inconstitucional, lo cual resulta a todas luces y bajo la óptica del derecho vigente y de la jurisprudencia constitucional relativa a este derecho, una conclusión absurda.

Por estas razones, este cargo carece de los requisitos de certeza, pertinencia y suficiencia, necesarios para que sea posible adelantar un estudio de fondo dirigido a partir de un contraste directo y objetivo entre la ley demandada y las normas constitucionales invocadas como vulneradas.

### **3.2. Ineptitud sustantiva de la demanda respecto del cargo por violación de las libertades de ejercer oficio (artículo 26 constitucional), de empresa (artículo 333 constitucional) y del derecho al trabajo**

Según el actor la norma demandada implica una limitación injustificada y desproporcionada respecto a las libertad de escoger oficio y del derecho a la estabilidad laboral, máxime cuando ya hay otras normas que desarrollan de

manera amplia y suficiente la finalidad perseguida por ella, y de la libertad de empresa puesto que hace más gravoso para el empresario los procesos de selección de personal que debe realizar el empresario encargado de la prestación del servicio de vigilancia y seguridad.

Sin embargo, esta jefatura advierte que en la demanda no se encuentra un razonamiento que demuestre que la exigencia del certificado de aptitud sicofísica como requisito para la prestación del servicio de seguridad y vigilancia por medio del uso de armas de fuego establece un límite desproporcionado e irrazonable para el ejercicio de estas libertades y para el ejercicio del derecho al trabajo en condiciones estables, lo cual hace que la afirmación del demandante sea una conclusión sin fundamento. Debe destacarse, en este entendido, que las libertades de ejercer oficio y de empresa —como toda libertad— no son facultades absolutas, de tal manera que toda regulación a su ejercicio redunde por sí misma en una injustificada intervención o limitación al derecho constitucional.

Esto resulta especialmente relevante, en el caso de la libertad de ejercer oficio o profesión, cuando la actividad que se regula entraña un alto riesgo social como es el caso de la prestación del servicio de seguridad y vigilancia por medio del uso de armas de fuego. En este orden de ideas, la Corte Constitucional ha señalado que:

*“[L]a seguridad, como presupuesto del orden social, de la paz, del bienestar general y del mantenimiento de la calidad de vida de la población, constituye un fin esencial del Estado, y un servicio público primario que, a su vez, se concreta y materializa en el cumplimiento de la misión que el artículo 2º de la Carta le atribuye a las autoridades de la República, cual es la de proteger a todas las personas residentes en Colombia en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades públicas”<sup>3</sup>.*

Así, en esas situaciones el legislador tiene una amplia libertad de configuración para regular esta libertad en orden a garantizar el orden

---

<sup>3</sup> Sentencia C-199 de 2001, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

público, el interés general y el bien común. De hecho, de forma todavía más específica ha dicho la Corte que:

*“Compete al Congreso fijar las reglas concretas para el ejercicio de una profesión u oficio, lo que inexorablemente supone la adopción de ciertas restricciones, las cuales ‘encuentran su razón de ser en la protección de los derechos de terceros y en general, en la tutela del interés general, garantizados en todo el ordenamiento jurídico y, en especial, en los artículos 1º y 2º de la Constitución Colombiana’”<sup>4</sup>.*

Asimismo, respecto a la libertad de empresa, la Corte Constitucional ha sido enfática en señalar que una medida de intervención en actividades económicas es inconstitucional cuando incumple uno de los siguientes requisitos:

*“i) necesariamente debe llevarse a cabo por ministerio de la ley; ii) no puede afectar el núcleo esencial de la libertad de empresa; iii) debe obedecer a motivos adecuados y suficientes que justifiquen la limitación de la referida garantía; iv) debe obedecer al principio de solidaridad; y v) debe responder a criterios de razonabilidad y proporcionalidad”<sup>5</sup>.*

Por lo tanto, esta vista fiscal encuentra que, por una parte, el establecimiento de la obligación de contar con este certificado para la prestación del servicio de seguridad y vigilancia por medio del uso de las armas de fuego, es una exigencia razonable y hace parte del ámbito de libertad de configuración legislativa que la Constitución le otorga al Congreso para regular los requisitos necesarios para el ejercicio de oficios y de la libertad de empresa que, máxime cuando las actividades reguladas, de empresarios y trabajadores, entrañan un riesgo social verificable, en atención a la naturaleza de dicha actividad. Por otro lado, la ausencia de una argumentación orientada a demostrar que esta regulación transgrede los límites constitucionales señalados anteriormente obliga a concluir que en la demanda no se configura un cargo constitucional real en contra de la norma cuestionada, sino más bien que el actor se limita a manifestar el descontento con la exigencia establecida en ella.

<sup>4</sup> Sentencia C-819 de 2010 M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

<sup>5</sup> Sentencia C-830 de 2010, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

Ahora bien, afirmar que la exigencia establecida por la norma es una intervención desproporcionada en la libertad de ejercer oficio, por el simple hecho de que su finalidad ya se encuentra regulada de manera diferente en un decreto ley, como lo es el 2535 de 1993, es contrario a toda lógica jurídica y no constituye un cargo constitucional alguno, toda vez que el actor pretende usar como parámetro del juicio de constitucionalidad de la misma una norma que no es de rango constitucional; es incluso una norma de inferior rango a la demandada.

Por otra parte, no es verdad que el decreto que se pretende usar como parámetro de juicio de la norma demandada tenga el mismo objeto y regule la misma materia. En efecto, el decreto 2535 de 1993 establece una regulación complementaria y más general respecto al porte de armas de fuego, pero no tiene por objeto la regulación de requisitos de idoneidad para la prestación del servicio de seguridad y vigilancia mediante el uso de armas de fuego como lo es el certificado de aptitud sicofísica. Con lo cual, por falta de certeza, tampoco se encuentra la configuración de un cargo de constitucionalidad de la norma.

Así las cosas, el actor no fundamenta este cargo en razones ciertas, específicas ni suficientes.

### **3.3. Ineptitud sustantiva de la demanda respecto del cargo por violación al deber del Estado de ofrecer formación y habilitación profesional (artículo 54 constitucional)**

Según el actor la norma demandada es contraria al deber constitucional que tiene el Estado de ofrecer formación y habilitación profesional a quienes lo requieran, toda vez que en la norma demandada no se establecen exigencias de capacitación y formación para la prestación del servicio de vigilancia y seguridad por medio del uso de armas, oficio que lo exige ya que se trata de aquellos que entrañan un evidente riesgo social en su ejercicio.

Sin embargo, para esta jefatura resulta evidente que el objeto de la norma demandada no es regular de manera integral el ejercicio del oficio de vigilancia y seguridad por medio del uso de las armas, sino exigir la implementación del certificado de aptitud psicofísica para el porte y tenencia de armas de fuego, regulación en la que, por lo tanto, no es exigible incluir disposiciones tendientes a la capacitación del personal de vigilancia y seguridad que presta este servicio por tanto rebasaría el objeto de la ley.

**3.4. Ineptitud sustantiva de la demanda respecto del cargo por violación del principio de confianza legítima (artículo 83 constitucional)**

Según el actor el Decreto 2535 de 1993 no exigía ningún tipo de certificado de aptitud a los trabajadores que prestan el servicio de seguridad y vigilancia por medio del uso de las armas, por lo que la implementación, a través de la ley demandada, introduce una modificación en los requisitos exigidos a este tipo de trabajadores que es contraria al principio de confianza legítima, pues incluso advierte que no se previó un plan para su implementación en el que tuvieran participación trabajadores y empresarios del ramo que pudiera mitigar el impacto que se produce.

Sin embargo, para esta vista fiscal no se encuentran en el escrito de la demanda razones suficientes tendientes a demostrar la existencia de la configuración de una violación del principio de confianza legítima, cuyos requisitos han sido establecidos por la Corte Constitucional al decir que:

*“[E]l principio de la confianza legítima es un corolario de aquel de la buena fe y consiste en que el Estado no puede súbitamente alterar unas reglas de juego que regulaban sus relaciones con los particulares, sin que se les otorgue a estos últimos un período de transición para que ajusten su comportamiento a una nueva situación jurídica. No se trata, por tanto, de lesionar o vulnerar derechos adquiridos, sino tan sólo de amparar unas expectativas válidas que los particulares se habían hecho con base en acciones u omisiones estatales*

*prolongadas en el tiempo, bien que se trate de comportamientos activos o pasivos de la administración pública, regulaciones legales o interpretaciones de las normas jurídicas. De igual manera, como cualquier otro principio, la confianza legítima debe ser ponderada, en el caso concreto, con los otros, en especial, con la salvaguarda del interés general y el principio democrático*<sup>6</sup>.

Así las cosas, el mero establecimiento de un requisito legal, que es establecido por el legislativo persiguiendo fines legítimos y constitucionales, como son la defensa del orden público y del bien común, no puede considerarse por sí mismo contrario al principio de confianza legítima. Y por este motivo, las razones que configuran el cargo de violación al principio de confianza legítima no son suficientes, toda vez que no ofrecen todos los elementos de juicio necesarios para despertar una duda razonable acerca de la constitucionalidad de la norma demandada.

**3.5. Ineptitud sustantiva de la demanda respecto del cargo por usurpación del ejercicio de funciones de inspección y vigilancia en la prestación de servicios públicos y delegaciones de éstas (artículo 189, numeral 22 y 21)**

Para el actor la norma cuestionada además subdelega la función administrativa de inspección, vigilancia y control en la prestación del servicio de vigilancia y seguridad a entes privados como los centros de reconocimiento encargados de realizar el examen de aptitud sicofísica y de expedir el correspondiente certificado.

Sin embargo, para el jefe del ministerio público es claro que con esta afirmación el actor nuevamente hace una lectura subjetiva y personal de la norma —haciendo decir a la misma lo que esta no dice—, toda vez que la tarea de certificación de las condiciones sicofísicas de personas encargadas de prestar el servicio de vigilancia y seguridad no constituye una función de inspección, vigilancia y control sobre dicha actividad, sino una función técnica radicada en cabeza de entes especializados para ello. Lo anterior,

<sup>6</sup> Sentencia C-131 de 2004, M. P. Clara Inés Vargas Hernández.

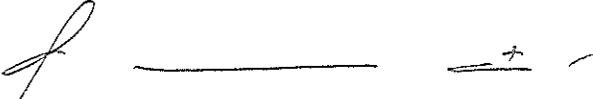
toda vez que lo único que hacen la entidades encargadas de expedir el certificado de aptitud sicofísica es dar un concepto técnico acerca de la condición física y psicológica de quien pretende usar un arma de fuego. Dar la razón al demandante significaría caer en el absurdo de afirmar que la ley no podría en ningún caso exigir requisitos para desempeñar actividades sujetas a la regulación de los entes de supervigilancia porque se estaría usurpando o desconociendo las funciones constitucionales o legales de las entidades para vigilar y controlar esas actividades. De hecho, sin disposición legal expresa, las entidades de supervigilancia nunca podrían exigir el certificado que impone obtener la norma demandada en tanto que ello escapa a las funciones de control y vigilancia.

De conformidad con esto último, las razones con las se pretende configurar el cargo de inconstitucionalidad no son ciertas ni pertinentes y, en consecuencia, tampoco suficientes para demostrar la vulneración de la norma constitucional invocada.

#### **4. Solicitud**

Por las razones expuestas, el jefe del ministerio público le solicita a la Corte Constitucional declararse **INHIBIDA** para decidir de fondo sobre la Ley 1539 de 2012 por ineptitud sustantiva de la demanda.

De los Señores Magistrados,



**ALEJANDRO ORDÓÑEZ MALDONADO**  
Procurador General de la Nación

ABG/JJSR