

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD

Wendy Gianella Pillimue Alfonso <wendypillimue@gmail.com>

Mié 17/02/2021 18:46

Para: Secretaria3 Corte Constitucional <secretaria3@corteconstitucional.gov.co>

 2 archivos adjuntos (422 KB)

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD.docx; CÉDULA, CARNET.pdf;

Florencia Caquetá, 17 de febrero de 2021

Señores
Honorables Magistrados
Corte Constitucional
Bogotá D.C

ASUNTO: ACCIÓN PÚBLICA DE
INCONSTITUCIONALIDAD

Cordial Saludo

ALEXA SANDOVAL TRIANA, ciudadana colombiana mayor de edad, identificada con la cédula de ciudadanía No.1.117.549.284, expedida en Florencia Caquetá, obrando en nombre propio, con domicilio en la ciudad de Florencia Caquetá, respetuosamente me dirijo a ustedes en uso de mis derechos y deberes consagrados en el numeral 6 del artículo 40 y en el numeral 7 del artículo 95 de la Constitución Política de 1991, con el fin de interponer la acción de inconstitucionalidad contra el párrafo tercero (3) del numeral cuarto (4) del artículo 140 de la ley 1801 de 2016 por cuanto contraría la Constitución Política en sus artículos sexto (6) y veintinueve (29), como se sustenta a continuación:

I. Norma Constitucional Vulnerada

Señalamiento de las normas constitucionales que se consideran infringidas; sentencia C-131 de 1993.

Artículo 6, principio de legalidad

Artículo 29, Debido proceso administrativo

II. NORMA DEMANDADA

A continuación, se transcribe el texto de la ley, destacando los segmentos impugnados

"LEY 1801 DE 2016

(29 de julio)

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

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

DECRETA:

LIBRO SEGUNDO

DE LA LIBERTAD, LOS DERECHOS Y DEBERES DE LAS PERSONAS EN
MATERIA DE CONVIVENCIA

TÍTULO XIV

DEL URBANISMO

CAPÍTULO II.

DEL CUIDADO E INTEGRIDAD DEL ESPACIO PÚBLICO.

ARTÍCULO 140. COMPORTAMIENTOS CONTRARIOS AL CUIDADO E INTEGRIDAD DEL ESPACIO PÚBLICO. Los siguientes comportamientos son contrarios al cuidado e integridad del espacio público y por lo tanto no deben efectuarse:

1. Omitir el cuidado y mejoramiento de las áreas públicas mediante el mantenimiento, aseo y enlucimiento de las fachadas, jardines y antejardines de las viviendas y edificaciones de uso privado.
2. Realizar obras de construcción o remodelación en las vías vehiculares o peatonales, en parques, espacios públicos, corredores de transporte público, o similares, sin la debida autorización de la autoridad competente.
3. Alterar, remover, dañar o destruir el mobiliario urbano o rural tales como semáforos, señalización vial, teléfonos públicos, hidrantes, estaciones de transporte, faroles o elementos de iluminación, bancas o cestas de basura.
- 4. Ocupar el espacio público en violación de las normas vigentes.**

5. Ensuciar, dañar o hacer un uso indebido o abusivo de los bienes fiscales o de uso público o contrariar los reglamentos o manuales pertinentes.

6. Promover o facilitar el uso u ocupación del espacio público en violación de las normas y jurisprudencia constitucional vigente.

7. Consumir bebidas alcohólicas, sustancias psicoactivas o prohibidas en estadios, coliseos, centros deportivos, parques, hospitales, centros de salud y en general, en el espacio público, excepto en las actividades autorizadas por la autoridad competente.

8. Portar sustancias prohibidas en el espacio público.

9. Escribir o fijar en lugar público o abierto al público, postes, fachadas, antejardines, muros, paredes, elementos físicos naturales, tales como piedras y troncos de árbol, de propiedades públicas o privadas, leyendas, dibujos, grafitis, sin el debido permiso, cuando este se requiera o incumpliendo la normatividad vigente.

10. Drenar o verter aguas residuales al espacio público, en sectores que cuentan con el servicio de alcantarillado de aguas servidas y en caso de no contar con este, hacerlo incumpliendo la indicación de las autoridades.

11. Realizar necesidades fisiológicas en el espacio público.

12. Fijar en espacio público propaganda, avisos o pasacalles, pancartas, pendones, vallas o banderolas, sin el debido permiso o incumpliendo las condiciones establecidas en la normatividad vigente.

PARÁGRAFO 1o. Las empresas de servicios públicos pueden ocupar de manera temporal el espacio público para la instalación o mantenimiento de redes y equipamientos, con el respeto de las calidades ambientales y paisajísticas del lugar, y la respectiva licencia de intervención expedida por la autoridad competente.

PARÁGRAFO 2o. Quien incurra en uno o más de los comportamientos antes señalados será objeto de la aplicación de las siguientes medidas:

COMPORTAMIENTOS MEDIDA CORRECTIVA A APLICAR DE MANERA GENERAL

Numeral 1 Construcción, cerramiento, reparación o mantenimiento de inmueble.

Numeral 2 Multa General tipo 3.

Numeral 3 Multa General tipo 4; Reparación de daños materiales de muebles; Construcción, cerramiento, reparación o mantenimiento de inmuebles;

Numeral 4 Multa General tipo 1.[2]

Numeral 5 Multa General tipo 3; Reparación de daños materiales de muebles o inmuebles; Construcción, cerramiento, reparación o mantenimiento de inmueble.

Numeral 6 Multa General tipo 4; Remoción de bienes

Numeral 7 Multa General tipo 2; Destrucción de bien. Participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia y remisión a los Centros de Atención en Drogadicción (CAD) y Servicios de Farmacodependencia a que se refiere la Ley 1566 de 2012.

Numeral 8 Multa General tipo 2; Destrucción de bien.

Numeral 9 Multa General tipo 2; Reparación de daños materiales de muebles o inmuebles; Construcción, cerramiento, reparación o mantenimiento de inmueble.

Numeral 10 Multa General tipo 4.

Numeral 11 Multa General tipo 4; Programa o actividad pedagógica de convivencia.

Numeral 12 Multa especial por contaminación visual; Reparación de daños materiales de muebles o inmuebles; Construcción, cerramiento, reparación o mantenimiento de inmueble; Remoción de bienes; Destrucción de bien.

PARÁGRAFO 3o. Cuando el comportamiento de ocupación indebida del espacio público a que se refiere el numeral 4 del presente artículo, se realice dos (2) veces o más, se impondrá, además de la medida correctiva prevista en el párrafo anterior, el decomiso o la destrucción del bien con que se incurra en tal ocupación.

PARÁGRAFO 4o. En relación con el numeral 9 del presente artículo en ninguna circunstancia el ejercicio del grafiti justificará por sí solo, el uso de la fuerza, ni la incautación de los instrumentos para su realización".

III. FUNDAMENTOS DE LA VIOLACIÓN

Las razones por las cuales dichos textos se encuentran violados; sentencia C-131 de 1993/ DECRETO 2067 DE 1991.

El párrafo tercero correspondiente al numeral 4 del artículo 140 de la ley 1801 de 2016, que impone una medida correctiva por la violación reiterada del espacio público vulnera los principios constitucionales enunciados por otorgar a la policía nacional en el ejercicio de su poder policivo un facultad desproporcionada que desconoce el estado constitucional, democrático y de derecho que invita a la convivencia pacífica y de buena relación entre servidor público y ciudadano , El principio de legalidad junto con el debido proceso administrativo corresponden precisamente a dos límites constitucionales al ejercicio del poder policivo.

Frente al principio de legalidad; este contiene una doble connotación, por un lado, es un principio rector del ejercicio del poder y por otro, es un principio rector del derecho sancionador, en el caso que nos ataque, debe ocuparse la connotación de principio rector en el ejercicio del poder.

Además, Constituye este principio un límite en el uso de las facultades para legislar, cuando este proceso define lo permitido y lo prohibido, como en el caso del parágrafo 3 del #4 del artículo 140 de la ley 1801 de 2016, en donde el legislador otorga una facultad extralimitada en ejercicio del poder de policía a la fuerza pública, y es que permitir el decomiso o peor aún, la destrucción del bien con que se incurre en la ocupación del espacio público es el otorgamiento de una facultad inmensamente desproporcionada, que atenta contra la dignidad de la persona y prácticamente faculta el uso de la violencia a los miembros de la fuerza pública que ejercen ese procedimiento.

El derecho además de ser legal debe ser legítimo, la legitimidad guarda una estrecha relación con el principio democrático de elaboración de las leyes, (JAIME CORDOBA TRIVIÑO, 2001) con lo cual, es la sociedad la que avala la legitimidad a través del ejercicio democrático, y dando aplicación al principio constitucional de soberanía popular, la voluntad popular exige que ningún procedimiento policial pase por encima de los bienes de una persona que aunque esté ocupando el espacio público, lo hace por una necesidad económica, sin embargo, ese ya es otro tema, el de espacio público y derecho al trabajo, en donde nuestra corte constitucional ya se ha pronunciado (T-152-11, C-489-2019, entre otros).

PRINCIPIO DE LEGALIDAD/CONNOTACIÓN DEL EJERCICIO DEL PODER

Como principio rector del ejercicio del poder debe entenderse que no existe facultad, función o acto que puedan desarrollar los servidores públicos que no esté prescrito, definido o establecido de forma expresa, clara y precisa en la ley, sin embargo, es la segunda concepción de este precepto el que nos interesa, y es que: este principio exige que todos los funcionarios del Estado actúen siempre sujetándose al ordenamiento jurídico que establece la constitución y lo desarrollan las demás reglas jurídicas.

El principio de legalidad que se desarrolla en nuestro marco de Estado de derecho comprende dos aspectos básicos y fundamentales de este marco: el primero se refiere al principio de división de poderes en el que el legislador ostenta la condición de representante de la sociedad como foro político al que concurren las diferentes fuerzas sociales para el debate y la definición de las leyes, y por el otro lado, define la relación entre el individuo y el Estado al prescribir que el uso del poder de coerción será legitimado solamente si está previamente autorizado por la ley.

Por todo lo anterior, podemos inferir que nuestra actividad legislativa no es absoluta, y que un ejemplo de estos límites es el mencionado principio de legalidad que rige tanto al ejercicio de las funciones de los servidores de la fuerza pública como el ejercicio legislativo, en tanto, la posibilidad legal de destruir un bien que ocupe el espacio público, es una clara violación de este principio, por un lado, en el ámbito procedimental del servicio policivo que ejerce esa facultad, porque avala la hostilidad y la violencia en el procedimiento, y por el otro lado, en el ejercicio legislativo porque entrega una facultad

desproporcionada sin considerar la realidad social colombiana de la falta de tolerancia entre servidor de policía y ciudadano y es que este límite constitucional exige la graduación de las normas de coerción o administración de la fuerza atendiendo al daño causado y sobre todo al impacto de estas determinaciones en la sociedad, porque existen en nuestro ordenamiento jurídico reglamentaciones, sanciones y procedimiento encaminados a garantizar el cumplimiento de los deberes que los ciudadanos tienen como miembros de una comunidad por lo que si existe la facultad de multar, es desproporcionado el permitir una destrucción del bien.

DERECHO INTERNACIONAL Y EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD (CORTE INTERAMERICANA)

La corte interamericana sobre el principio de legalidad ha dicho que este es una premisa transversal de toda la convención americana, que impone por supuesto tomar como referente no solo estándares nacionales sino también estándares del nuevo orden internacional de derechos humanos, el ejercicio del nuevo control de convencionalidad se puede decir que este es una dimensión moderna del principio de legalidad, del cual derivan toda clase de obligaciones jurídicas a cargo de jueces y autoridades nacionales. (LÁZARO, 2009)

El principio de legalidad exige el control de la juridicidad de las actuaciones del Estado, pues este irradia todo el contenido de toda la convención americana e impone a todas las autoridades el imperativo de ajustar su actuación al derecho, entendiendo al derecho como lo justo y vigente en el contexto del derecho nacional e internacional de derechos humanos.

EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD Y EL CONTROL DE LAS ACTUACIONES DEL ESTADO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS

Este principio es un componente característico del Estado democrático de derecho y a la vez, constituye una garantía para la protección de derechos fundamentales, la idea de legalidad inadecuada supone que solo la ley nacional meramente formal es exclusiva al principio de legalidad, esto es inadecuado porque el Estado se convierte con las ratificaciones internacionales en un garante de derechos humanos y promotor especial de derechos económicos, sociales y culturales, la ley como instrumento del orden público no cumple solo un papel formal y sin vida, sino también un canal facilitador de una gestión eficaz en la tarea de promover y elevar la calidad de vida de los ciudadanos. (LÁZARO, 2009)

Artículo 21. Derecho a la Propiedad Privada

- Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social.
- **Ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley.**
- Tanto la usura como cualquier otra forma de explotación del hombre por el hombre deben ser prohibidas por la ley.

Esta prohibición de la convención en virtud de la concepción moderna del principio de legalidad constituiría una obligación legal de nuestras autoridades y jueces nacionales, así como del mismo órgano legislativo, desde esta perspectiva, lo dicho por el párrafo 3 del numeral 4 del artículo 140 de la ley 1801 de 2016, estaría

contrariando nuestra convención al permitir no solo el decomiso sino la destrucción del bien que ocupa el espacio público.

DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO

Nuestra jurisprudencia constitucional ha definido el debido proceso administrativo como: el conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración, materializado en el cumplimiento de una secuencia de actos por parte de la autoridad administrativa, que guarda relación directa o indirecta entre sí y cuyo fin está previamente determinado de manera constitucional y legal. (RIOS, 2017)

Esta garantía busca:

- Asegurar el ordenado funcionamiento de la administración
- La validez de sus propias actuaciones
- Resguardar el derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados.

El debido proceso administrativo es la garantía que debe acompañar aquellos actos / actuaciones del Estado que pretenden imponer de manera legítima al ciudadano cargas, castigos o sanciones. Cuando un sujeto interviene en un proceso administrativo, debe estar siempre enterado de aquellas decisiones que afectan sus derechos para poder así ejercer su medio de defensa a su alcance.

PARÁGRAFO 3o. Cuando el comportamiento de ocupación indebida del espacio público a que se refiere el numeral 4 del presente artículo, se realice dos (2) veces o más, se impondrá, además de la medida correctiva prevista en el párrafo

anterior, el decomiso o la destrucción del bien con que se incurra en tal ocupación.

El poder de decomiso o destrucción del bien que incurre en ocupación supone una sanción desproporcionada y que desconoce el derecho a defenderse de la persona porque no va a poder recuperar su bien una vez destruido, el párrafo supone que la única condición para que proceda el decomiso o destrucción es la reiteración de (2) veces o más, configurando una violación clara de este derecho fundamental a la persona que se encuentre inmersa en este trámite policivo.

El criterio jurisprudencial contenido en la sentencia T-244 de 2012, nos dice que, el debido proceso administrativo debe entenderse como una garantía que comprende a todas las personas de acceder a un juicio justo y adecuado, de tal manera que el compromiso o privación de ciertos bienes jurídicos por parte del Estado a sus ciudadanos no puede hacerse con ocasión de la suspensión de derechos fundamentales de los mismo. Es entonces una garantía consustancial e infranqueable que debe acompañar a todos aquellos actos que pretendan imponer legítimamente a los sujetos cargas, castigos o sanciones como establecer prerrogativas. Si bien la preservación de los intereses de la administración y el cumplimiento de los fines propios de la actuación estatal son un mandato imperativo de todos los procedimientos que se surtan a ese nivel, a cada caso concreto debe llevarse una ponderación que armonice estas prerrogativas con los derechos fundamentales de los asociados, y de la aplicación del principio del debido proceso se desprende que los administrados tienen derecho a conocer las actuaciones de la administración a pedir, y a controvertir pruebas, a ejercer con plenitud su derecho de defensa, a impugnar los actos administrativos y en fin, a gozar de todas las garantías establecidas en su beneficio.

PRINCIPIOS DE LEGALIDAD Y DEBIDO PROCESO EN LOS PROCEDIMIENTO POLICIVOS

La jurisprudencia constitucional ha indicado que toda función pública está sometida a los valores, principios y derechos consagrados en el estatuto superior, particularmente a los principios de legalidad, debido proceso, transparencia, responsabilidad, efectividad y eficiencia. (IVAN HUMBERTO ESCRUCERÍA MAYOLO, 2017).

En la exposición de motivos de la ley 1801 de 2016 se plantearon seis (6) objetivos específicos:

1. Servir de base para los comportamientos en el espacio público, áreas comunes, lugares abiertos al público o que siendo privados trasciendan a lo público.
2. Promover el respeto y el ejercicio responsable de los derechos.
3. Promover el uso de mecanismos alternativos, o comunitarios, para la conciliación y solución pacífica de desacuerdos y conflictos entre particulares;
4. Definir comportamientos, medidas, medios y procedimiento de policía.
5. Establecer la competencia de las autoridades de policía en la Nación, en los departamentos, en los distritos y municipios, con observancia del principio de autonomía territorial, y
6. Establecer un procedimiento idóneo, inmediato, expedito y eficaz para la atención oportuna de los comportamientos relacionados con la convivencia.

Para el alcance de estos objetivos se fijaron en diferentes principios que rigen la conducta del que ejerce la función pública policiva, entre estos se destacan: los de autonomía del acto y del procedimiento de policía, también principios como el de control social que establece:

El de control social. Las autoridades de policía estarán sujetas al control comunitario o social.

El control social, es el derecho y deber que tienen todos los ciudadanos, individual o colectivamente, a vigilar y fiscalizar la gestión pública con el fin de acompañar el cumplimiento de los fines del Estado, promover y alcanzar la realización de los derechos y buscar la consolidación de la democracia y la gobernabilidad, el control social constituye la piedra angular de la participación ciudadana y a través de este, se busca que la comunicación entre la ciudadanía y las instituciones sea constante y activa permitiendo así, que el control social sea visto como el proceso fundamental de acompañamiento, garantía, y transparencia, buscando que las instituciones vean a los veedores como aliados directos en el cumplimiento de los objetivos de un Estado social de derecho igualitario y participativo. (MINISTERIO DEL INTERIOR, 2010)

Lo anterior traído al caso concreto significa que el procedimiento policivo también se encuentra sometido a la legitimidad social en aras de garantizar la participación democrática.

Tomando esta referencia y haciendo la debida ponderación entre derechos comprometidos con el decomiso y destrucción del bien que ocupa el espacio público, estos son; derecho al trabajo, debido proceso, principio de legalidad, dignidad humana, se encuentra a nuestro juicio que el parágrafo 3 del numeral 4 del artículo 140 de la ley 1801 de 2016, constituye una sanción desproporcionada y violatoria de estos derechos comprometidos.

IV. COMPETENCIA

COMPETENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

La corte constitucional es competente para conocer de la presente acción de inconstitucionalidad; Por mandato de nuestra carta constitucional (artículo 241), a la corte constitucional se le confiere la guarda de la integridad y supremacía constitucional, para decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que promuevan los ciudadanos contra las leyes, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación y al tratarse este de un caso de demanda de inconstitucionalidad que en ejercicio de la acción pública conferida por nuestra carta en el artículo 242 # 1, es la Corte Constitucional la competente para conocer de la presente acción.

V. NOTIFICACIONES

El accionante recibirá notificaciones en el barrio 7 de agosto de la ciudad de Florencia Caquetá, al teléfono celular 3107660527 o en su defecto a la dirección electrónica al.sandoval@udla.edu.co

Del Magistrado,

Alexa Sandoval Triana.

ALEXA SANDOVAL TRIANA

C.C. 1.117.549.284 de Florencia Caquetá

Bibliografía

LÁZARO, M. C. (2009). EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD Y EL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD DE LAS LEYES. *SCIELO*, 128.

RIOS, A. R. (20 de ENERO de 2017). *CORTE CONSTITUCIONAL COLOMBIANA*. Obtenido de CORTE CONSTITUCIONAL COLOMBIANA:
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/T-010-17.htm#:~:text=El%20derecho%20al%20debido%20proceso,fines%20esenciales%20del%20Estado%2C%20puedan>