



RECURSO DE APELACIÓN – Límites

[E]n los procesos ordinarios, el recurso de apelación tiene límites, pues debe guardar correspondencia con el petitum de la demanda, los fundamentos fácticos y jurídicos que la sustentan, los argumentos de oposición a la misma y las consideraciones que sirven de sustento al a quo para fundamentar su sentencia. No de otra forma se respetan los derechos al debido proceso, a la igualdad procesal y la garantía de la doble instancia, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 357 del Código de Procedimiento Civil, aplicable por remisión expresa del artículo 267 del Código Contencioso Administrativo, el recurso de apelación “...se entiende interpuesto en lo desfavorable al apelante, y por lo tanto el superior no podrá enmendar la providencia en la parte que no fue objeto del recurso, salvo que en razón de la reforma fuere indispensable hacer modificaciones sobre puntos íntimamente relacionados con aquella”.

NOTA DE RELATORÍA: Ver sentencia Consejo de Estado, Sección Primera, de 3 de noviembre de 2016, Radicación 13001-23-31-000-2001-02023-01, C.P. Roberto Augusto Serrato Valdés (E).

PROCEDIMIENTO MILITAR – Esta exceptuado de las normas del régimen general de procedimiento administrativo / PROCEDIMIENTO MILITAR – Lo es el decomiso de armas / PROCEDIMIENTO MILITAR – Por su naturaleza requiere decisiones de aplicación inmediata / CÓDIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO – Inaplicación / LEY 1437 DE 2011 – Inaplicación

El primer argumento de inconformidad consistió en que [...] las resoluciones objeto de la presente demanda [...] no tuvieron en cuenta que el artículo 89 del Decreto Ley 2535 de 1993 consagra una sanción como lo es el decomiso de armas, que calificó de desproporcionada al haber sido adoptada sin que previamente se hubiera agotado el proceso administrativo sancionatorio en contra de la sociedad actora [...] El artículo 1o del Código Contencioso Administrativo, [...] y que la parte demandante argumenta que se debió dar aplicación en la actuación administrativa [...] establece: “[...] ARTÍCULO 1. Campo de aplicación. [...] Los procedimientos administrativos regulados por leyes especiales se regirán por éstas; en lo no previsto en ellas se aplicarán las normas de esta parte primera que sean compatibles. Estas normas no se aplicarán en los procedimientos militares o de policía que por su naturaleza, requieren decisiones de aplicación inmediata, para evitar o remediar una perturbación de orden público en los aspectos de defensa nacional, seguridad, tranquilidad, salubridad y circulación de personas y cosas. [...]”.[...] al existir similitudes entre las normas transcritas del derogado Código Contencioso Administrativo, que se reitera es la norma vigente al momento de la expedición de los actos demandado, y del actual Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo, se observa que tanto el uno como el otro no se aplican a los casos en: i) que exista una norma especial aplicable que regule el debido proceso a seguir en un determinado asunto y/o ii) que el procedimiento militar o de policía por su naturaleza requieran decisiones de aplicación inmediata, para evitar o remediar perturbaciones de orden público en los aspectos de defensa nacional, seguridad, tranquilidad, salubridad, y circulación de personas y cosas. [...] La Sala prohija los [...] pronunciamientos de la Corte Constitucional, los cuales le sirven de fundamento para señalar que las normas contenidas en el Decreto 2535 de 1993, en especial, lo referente a los procedimientos en ella establecidos para el decomiso se enmarcan dentro de los



procedimientos militares o de policía, exceptuados de las normas del régimen general de procedimiento administrativo, que por su naturaleza requieren decisiones inmediatas, para preservar la seguridad de los habitantes en el territorio, el orden público y la defensa y seguridad nacional, en garantía de los preceptos constitucionales analizados por esa Alta Corporación judicial al declarar la exequibilidad de buena parte de dicho Decreto 2535.

DERECHO AL DEBIDO PROCESO EN PROCEDIMIENTO MILITAR – Se garantiza con brindar al afectado la posibilidad de ejercer los recursos de reposición y apelación ante la respectiva autoridad / CÓDIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO – Inaplicación / LEY 1437 DE 2011 – Inaplicación

[L]a Sala comparte las conclusiones que arribó la Corte Constitucional, en la sentencia C-296 de 1995, respecto de la declaratoria de exequibilidad de los artículos 89, 90 y 91 del Decreto 2535 de 1993 al indicar que en ellos se establece un proceso administrativo especial cuyas decisiones requieren aplicación inmediata y, por tanto, garantiza el derecho al debido proceso administrativo sancionatorio sin necesidad de que el Ejército Nacional deba aplicar y remitirse al Código Contencioso Administrativo, vigente al momento de la expedición de los actos demandado, ni al actual Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo en los actos de decomiso expedidos con posterioridad de su entrada en vigencia. [...] siguiendo el criterio de la Corte Constitucional, que en el caso presente bastaba con dar aplicación a los artículos 89, 90 y 91 del 2553 de 1993, en especial con brindarle a los afectados la posibilidad de ejercer los recursos de reposición y apelación ante la respectiva autoridad, para garantizarles el derecho al debido proceso. [...] conforme las pruebas allegadas en el caso presente por las partes, que: i) los actos demandados de decomiso de armas fueron expedidos por el Ejército Nacional, como autoridad competente para ordenar, de conformidad con lo previsto en el artículo 88 del Decreto Ley 2535 de 1993, ii) los actos demandados estuvieron debidamente motivados, tanto en los fundamentos jurídicos y fácticos, indicando las causales que dan lugar al decomiso de las armas, las cuales están establecidas previamente en el artículo 89 del Decreto Ley 2535 de 1993, soportándose en un análisis previo y objetivo de la situación de las armas en cabeza de la parte demandada, tal y como observa en los considerandos de cada uno de mencionados actos, iii) la parte demandante fue notificada en debida forma del acto que ordena el decomiso y, en la oportunidad debida, ejerció los recursos de los recursos de reposición y apelación en los términos previstos en el Código Contencioso Administrativo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 91 del Decreto Ley 2535 de 1993, iv) la parte demandada le garantizó a la parte demandante el ejercicio oportuno y efectivo de los mencionados recursos, así como la parte demandante los resolvió de fondo y de manera motivada, incluyendo, por los funcionarios competentes para decidir el recurso de reposición y, en subsidio, el de apelación. En atención a lo previamente expuesto, la Sala concluye que la parte demandada dio cumplimiento al procedimiento especial establecido en el Decreto 2535 de 1993 para el decomiso y, con ello, garantizó el derecho fundamental al debido proceso de la parte demandada.

DECOMISO DE ARMAS A EMPRESA DE SERVICIO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA – Por cancelación de licencia de funcionamiento

El segundo argumento de inconformidad expuesto por la parte demandante [...], consiste en que como empresa de servicios de vigilancia no podía abandonar el servicio que estaba prestando al Municipio de Medellín [...] le impedía cumplir con



la entrega del armamento dentro de los 10 días contados a partir de la ejecutoria de la resolución que ordenó el cierre o la no renovación de la licencia de funcionamiento respectivo [...] Ahora bien, aplicando la antes citada línea jurisprudencial de la Corte Constitucional sobre el Decreto Ley 2535 de 1993 en el caso sub judice para verificar si prosperan o no el segundo argumento de inconformidad presentado en el recurso de apelación por la parte demandante, se debe tener en cuenta las causales o irregularidades que dieron lugar al decomiso de las armas de propiedad de la Empresa de Vigilancia y Seguridad Privada Pantera Ltda., que como ya se anotó, los actos administrativos demandados mencionaron que fueron las previstas en los literales a) y ñ) del artículo 89 del Decreto 2535 de 1993, esto es, relativos al porte o posesión de arma, munición o explosivo y sus accesorios sin contar con el permiso de la autoridad competente y a los servicios de vigilancia y seguridad privada que no entreguen las armas durante el plazo de 10 días contados a partir de la ejecutoria de la resolución que ordenó el cierre o la no renovación de la licencia de funcionamiento respectiva. [...] La Sala encuentra acreditada la anterior motivación, como quiera que [...] a folios 151 al 166 del cuaderno principal de primera instancia, obra la Resolución nro. 9182 de 18 de junio de 1998, “Por la cual se cancela la licencia de funcionamiento a la ‘EMPRESA DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA PANTERA LTDA’”, expedida por el Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada [...] De acuerdo con [...] la parte resolutive de la Resolución nro. 9182 de 18 de junio de 1998 expedida por la Superintendencia de Vigilancia, que sirve de fundamento a los actos demandados, se observa que establece la obligación que tenía la Cuarta Brigada del Ejército Nacional, de dar cumplimiento a lo prescrito por el artículo 102 del Decreto 356 de 11 de febrero de 1994 [...] que al ordenar la cancelación de la licencia de funcionamiento que le había sido concedida a la Empresa de Vigilancia y Seguridad Privada Pantera Ltda., de manera consecuente con tal determinación, ordenó también el retiro y la devolución de las armas, que al no darle cumplimiento oportuno por la parte demandante con llevo a que, posteriormente, se materializara la orden de decomiso consignada en los actos acusados.

DECOMISO DE ARMAS A EMPRESA DE SERVICIO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA – Por no efectuar su entrega durante el plazo de 10 días contados a partir de la ejecutoria de la resolución que ordenó el cierre o la no renovación de la licencia de funcionamiento respectiva

[L]a Resolución nro. 0001 de 25 de abril de 2000 acusada, también invocó como causal para ordenar el decomiso de las armas de la empresa accionante, la contemplada en el literal ñ) del artículo 89 del Decreto 2535 de 1993, que establece: “[...] Aquellos servicios de vigilancia y seguridad privada que no entreguen las armas durante el plazo de 10 días contados a partir de la ejecutoria de la resolución que ordenó el cierre o la no renovación de la licencia de funcionamiento respectiva, a menos que se haya autorizado la cesión de otra empresa. [...] el apelante planteó el segundo argumento de la impugnación según el cual, a la sociedad actora por tratarse de una empresa de vigilancia y seguridad privada, la obligaban dos normas jurídicas con igual fuerza vinculante. Por una parte, el literal ñ) del artículo 89 del Decreto 2535 de 1993 que establece la sanción de decomiso de armas y, de otra parte, el artículo 74 del Decreto 356 de 1994, [...] Para el presente caso aduce que la obligación que tenía la empresa Pantera Ltda. era la de no abandonar el servicio que prestaba al Municipio de Medellín, en virtud de la relación contractual que habían acordado. [...] En el caso sub judice, el apelante pretende anteponer como causal justificativa para retardar la entrega del armamento decomisado en acatamiento de lo ordenado por el literal ñ) del artículo 89 del Decreto 2535 de 1993, la relación contractual que sostenía con el municipio



de Medellín, aduciendo que no podía abandonar el servicio contratado en los términos del numeral 18 del artículo 74 del Decreto 356 de 1994. Este argumento no es compartido desde ningún punto de vista, puesto que una vez, en firme, la cancelación su licencia y la suspensión de sus actividades no debió continuar con la prestación del servicio de vigilancia privada para el cual no tenía habilitación legal y, por ende, debió proceder dar conforme a la causal del ñ) del artículo 89 del Decreto 2535 de 1993.

NOTA DE RELATORÍA: Ver Corte Constitucional sentencias C-296 de 1995 y C-1145 de 2000, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCIÓN POLÍTICA – ARTÍCULO 29 / CÓDIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO – ARTÍCULO 1 / CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL – ARTÍCULO 357 / CÓDIGO GENERAL DEL PROCESO – ARTÍCULO 328 / DECRETO LEY 2535 DE 1993 – ARTÍCULO 88 / DECRETO LEY 2535 DE 1993 – ARTÍCULO 89 / DECRETO LEY 2535 DE 1993 – ARTÍCULO 90 / DECRETO LEY 2535 DE 1993 – ARTÍCULO 91 / DECRETO 356 DE 1994 – ARTÍCULO 74 NUMERAL 18 / LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 2 / LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 47 / LEY 61 DE 1993 – ARTÍCULO 102

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN PRIMERA

Consejero ponente: HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ

Bogotá, D.C., quince (15) de febrero de dos mil dieciocho (2018)

Radicación número: 05001-23-31-000-2000-04295-01

Actor: EMPRESA DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA PANTERA LTDA

Demandado: NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL -EJÉRCITO NACIONAL DE COLOMBIA

Referencia: ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Referencia: Se resuelve recurso de apelación contra sentencia de 1 de noviembre de 2012 proferida por el Tribunal Administrativo de Antioquía

Referencia: DECOMISO DE ARMAS POR CANCELACIÓN DE LICENCIA DE FUNCIONAMIENTO

La Sala procederá a resolver el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandante contra la sentencia de 1 de noviembre de 2012, proferida por el Tribunal Administrativo de Antioquia, mediante la cual se denegó las súplicas de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, presentada por la Empresa de Vigilancia y Seguridad Privada Pantera Ltda. contra la Nación –



Ministerio de Defensa Nacional – Ejército Nacional de Colombia, con el fin que se declare la nulidad de los actos administrativos expedidos por el Ejército Nacional de Colombia, que ordenaron el decomiso de material de guerra de propiedad de la parte demandante.

I. ANTECEDENTES

1. La Demanda

La Empresa de Vigilancia y Seguridad Privada Pantera Ltda., por medio de apoderado, presentó demanda en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho establecida en el artículo 85 del Código Contencioso Administrativo ante el Tribunal Administrativo de Antioquia, con el objeto de que accedan a las siguientes:

1.1 Pretensiones

El parte demandante plantea, como pretensiones de su reclamación, la nulidad de los siguientes actos administrativos:

- i) Resolución nro. 001 de 25 de abril de 2000, *“Por medio de la cual se decomisa un material de guerra”*, expedida por el Comandante de la Cuarta Brigada del Ejército Nacional¹;
- ii) Resolución nro. 003 de 20 de junio de 2000, *“Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición”*, proferida por el Comandante de la Cuarta Brigada del Ejército Nacional²; y
- iii) Resolución nro. 001 de 13 de julio de 2000, *“Por la cual se resuelve un recurso de apelación”*, expedida por el Comandante de la Primera División del Ejército Nacional³.

Como consecuencia de las declaraciones anteriores, la parte demandante solicitó, como pretensión de restablecimiento, que se ordenará a la parte demandada que efectuará la devolución del material de guerra decomisado conformado por un total de ciento (140) armas entre revólveres de largo calibre y escopetas.

¹ Cfr. Folios 5 a 14 del cuaderno principal del expediente.

² Cfr. Folios 16 a 21 del cuaderno principal del expediente.

³ Cfr. Folios 22 y 23 del cuaderno principal del expediente.



1.2 Hechos en que se fundamenta la demanda

Los fundamentos fácticos de las pretensiones se pueden exponer, en síntesis, así:

Señaló que las resoluciones demandadas se fundamentaron en dos hechos: i) que la empresa demandante no efectuó la devolución de las armas dentro de los diez (10) días siguientes a la cancelación de la licencia de funcionamiento de la empresa, de acuerdo con el término fijado en el artículo 89 del Decreto 2535 de 1993⁴, lo cual aconteció entre el 8 de septiembre y el 14 de octubre de 1998; y ii) que esa misma empresa dejó de devolver trece (13) armas, esto es, once (11) armas que cedió sin permiso de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada y dos (2) armas que fueron hurtadas.

Manifestó que la empresa Pantera Ltda. interpuso oportunamente recurso de reposición y, en subsidio, el de apelación en contra de la Resolución nro. 001 del 25 de abril de 2000.

Indicó que la Resolución nro. 003 de 20 de junio de 2000, expedida por la Cuarta Brigada del Ejército, resolvió el recurso de reposición en el sentido de reponer parcialmente el acto recurrido, al declarar que procedía el decomiso del material de guerra enlistado en los numerales 1º, 2º, 3º y 4º pero no lo concedió para los del numeral 5º de la Resolución nro. 001 de 25 de abril de 2000. Por su parte, la Resolución nro. 001 de 13 de julio de 2000, expedida por el Comandante de la Primera División del Ejército Nacional, que resuelve el recurso de apelación en el sentido de confirmar la Resolución nro. 003 de 20 de junio de 2000.

Adujo, en cuanto al incumplimiento por no haber entregado las armas dentro de los diez (10) días a que alude el artículo 89 del Decreto 2535 de 1993, que dicho retardo tiene soporte legal en el numeral 18 del artículo 74 del Decreto 356 de 1994, según el cual una de las obligaciones de las empresas de vigilancia y seguridad privada, es la de dar estricto cumplimiento a los términos pactados en los contratos con los usuarios y por ningún motivo abandonar el servicio contratado sin dar previo aviso oportuno al usuario, que en el presente caso lo era el Municipio de Medellín, y que dada la contratación efectuada con la entidad territorial, contaba la empresa hasta el día 19 de septiembre de 1998 para poder abandonar el servicio.

⁴ DECRETO 2535 DE 1993 (diciembre 17), *"Por el cual se expiden normas sobre armas, municiones y explosivos"*, expedido por el Presidente de la República en uso de las facultades conferidas por la Ley 61 de 1993.



A juicio de la parte accionante, la Resolución nro. 001 de 13 de julio de 2000, al resolver el recurso de apelación interpuesto contra la Resolución nro. 001 de 25 de abril de 2000, no efectuó ninguna consideración de fondo pues se limitó a hacer un recuento superficial de las resoluciones recurridas al no encontrar justificación por la demora en la entrega de las armas, incurriendo en la causal de nulidad de “falsa o errónea motivación al carecer dicha decisión de una motivación seria y jurídica” pues fundamentó su determinación invocando el Decreto 2335 de 1993 siendo que este no existe, puesto que es el Decreto 2535 de 1993 el que reglamenta el tema en cuestión.

Destacó que la empresa accionante jamás se negó a devolver las armas, sino que tenía un retraso justificado para no hacerlo, el cual encuentra su fundamento legal en la obligación consagrada en el numeral 18 del artículo 74 de Decreto 356 de 1994, motivo por el cual los actos demandados deben ser declarados nulos al citar como fundamento legal el Decreto 2535 de 1993.

1.3 Las disposiciones violadas y el concepto de violación.

El apoderado judicial de la parte demandante citó como disposiciones violadas los artículos 58 y 121 de la Constitución Política; artículos 35 y 85 del Código Contencioso Administrativo. Invocó las causales de: i) falsa motivación del acto, ii) expedición irregular del acto administrativo y iii) violación de las normas en que deberían fundarse los actos acusados.

En cuanto a la transgresión del artículo 58 de la Carta Política, indicó que se evidencia en el presente caso debido a la manifiesta falta de proporcionalidad entre la posible conducta constitutiva de la falta en que pudo haber incurrido la empresa de vigilancia y la sanción de decomiso que le fue impuesta, por lo que no solamente los actos demandados desconocieron el derecho a la propiedad privada de la empresa de vigilancia y seguridad privada, sino la concepción de Estado Social de Derecho de la República de Colombia.

Respecto de la vulneración del artículo 121 de la Carta Política, afirmó que el Presidente de la República invadió competencias que corresponden directamente a la ley, como la de incluir en el artículo 89 del Decreto 2535 de 1993, la figura del decomiso de un bien privado y que había sido adquirido legalmente. En forma



expresa afirmó lo siguiente: “[...] *La aplicación de dicha norma es la que ha puesto en desventaja jurídica a mi poderdante frente al ordenamiento jurídico; siendo el decomiso una figura jurídica que conlleva a la pérdida de la propiedad sobre las armas que eran de PANTERA LTDA., no puede ser consagrada en un mero decreto administrativo del Presidente, pues estaríamos a merced de la voluntad de una persona, dando al traste con los planteamientos de un ESTADO SOCIAL DE DERECHO, contenido en el artículo primero de la Constitución Nacional, en concordancia con el artículo 150 ibídem.[...]*”.

En relación con la causal de “falsa o errónea motivación” mencionó el apoderado de la actora lo siguiente: “[...] *Las resoluciones demandadas se encuentran soportadas en supuestos fácticos que no son ciertos, pues desconocen abiertamente la causal de justificación que adujo la empresa PANTERA LTDA., para retardar la entrega de las armas, dejando de lado un elementos importante cual es la prestación del servicio al usuario, el cual era el Municipio de Medellín, que por disposición de igual jerarquía y posterior, cual es el Decreto 356 de 1994 artículo 74 numeral 18, por ningún motivo se puede abandonar el servicio contratado, para evitarle perjuicios al usuario. Los demandados le han impuesto a mi poderdante una sanción objetiva, la cual se encuentra proscrita en el artículo 5 del Código Penal. Dentro de los supuestos jurídicos, existe en la Resolución 001 del 13 de julio de 2000, un yerro craso, puesto que el decreto allí citado no regula las situaciones que estamos controvirtiendo. [...]*”.

En cuanto a la causal de expedición irregular de los actos, expresó: “[...] *Siendo como está regulado en el artículo 35 del Código Contencioso Administrativo y ampliado por la jurisprudencia, que las decisiones que afecten a los particulares, deben estar adecuadamente motivadas, en la Resolución N° 001 del 13 de julio de 2000, la motivación no es adecuada, por lo que puede predicarse que no está motivada y por ello, estaríamos en presencia de la expedición irregular para esta Resolución [...]*”.

Finalmente soportó la causal de nulidad de los actos demandados por el desconocimiento de las normas en que deberían fundarse, afirmando que la propiedad privada es un derecho constitucional que no puede ser vulnerado sino previa expedición de leyes que así lo establezcan, legislación que en todo caso debe ser proporcional entre la falta y la sanción.



2. La contestación de la demanda

El Ministerio de Defensa, por conducto de apoderada judicial, presentó escrito mediante el cual consignó las razones por las cuales en criterio de la entidad deben ser denegadas las pretensiones de la demanda⁵, que se resumen a continuación:

Descartó las causales de nulidad invocadas por la representante judicial de la sociedad actora, al mencionar que en ningún caso los funcionarios que expidieron los actos demandados ejercieron funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la Ley, pues su competencia la ejercieron teniendo como fundamento legal los lineamientos del artículo 121 de la Constitución Política⁶ y el artículo 88 literal b) del Decreto 2535 de 1993⁷, disposición esta última que faculta a los Comandantes de la Cuarta Brigada y de la Primera División del Ejército Nacional para ordenar el decomiso de las armas de la accionante.

Señaló que no se configura la causal de falsa motivación aducida por la demandante, por cuanto, considera que los numerales a) y ñ) del artículo 89 del Decreto 2535 de 1993⁸ son claros y no admiten interpretación extensiva ni justificación para la demora en la entrega de las armas, obligación que tenía a su cargo la empresa de vigilancia y seguridad privada. Por tanto, dicho procedimiento se ajustó a las normas legales y constitucionales, ya que la administración actuó tomando en consideración las circunstancias de hecho y de derecho que correspondían al caso.

Adujo que los actos administrativos acusados se encuentran bien motivados, pues en el caso de la Resolución 001 de 13 de julio de 2000 expedida por el Comandante de la Primera División del Ejército, dicho funcionario fue lo

⁵ Cfr. Folios 62 a 64 del Cuaderno Principal.

⁶ El Artículo 121 de la Constitución Política establece: “[...] Ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley [...]”.

⁷ “[...] Artículo 88º.- Competencia. Son autoridades competentes para ordenar el decomiso de armas, municiones, explosivos y sus accesorios: [...]

b. Los Comandantes de Brigada y sus equivalentes en la Armada Nacional y Fuerza Aérea dentro de su jurisdicción y los Comandantes de los Comandos Específicos o Unificados; [...]”.

⁸ “[...] Artículo 89º.- “Decomiso de armas, munición, explosivos y sus accesorios. Incurre en contravención que da lugar al decomiso:

a. Quien porte o posea arma, munición o explosivo y sus accesorios sin permiso de autoridad competente, sin permiso de las sanciones penales a que hubiere lugar; [...]”

ñ) Aquellos servicios de vigilancia y seguridad privada que no entreguen las armas durante el plazo de 10 días contados a partir de la ejecutoria de la resolución que ordenó el cierre o la no renovación de la licencia de funcionamiento respectiva, a menos que se haya autorizado la cesión de otra empresa. En caso de entregarlas dentro del término previsto, el Ministerio de Defensa reconocerá, previo avalúo, el valor de las mismas; [...]”.



suficientemente claro al expresar que dada la infracción al artículo 89 numerales a) y ñ) Decreto 2535 de 1993, no accedía a la solicitud de revocatoria de las Resoluciones nro. 0001 de 25 de abril y 003 de 20 de junio ambas de 2000.

Por último, manifestó que en el presente caso no incurrieron los actos demandados en la violación de las normas en que deberían fundarse y descartó la supuesta violación del derecho a la propiedad privada y demás derechos adquiridos, que fue invocada por la actora.

3. La sentencia recurrida

El Tribunal Administrativo de Antioquia, mediante sentencia de 1º de noviembre de 2012⁹, denegó las pretensiones de la demanda, con fundamento en las siguientes consideraciones:

Advirtió la primera instancia que en virtud del artículo 177 del Código de Procedimiento Civil¹⁰, aplicable por remisión al procedimiento contencioso administrativo, la carga de la prueba recae sobre la parte que impugna la legalidad del acto administrativo demandado, por lo que en el presente caso le correspondía a la parte demandante acreditar los vicios de nulidad esgrimidos.

En cuanto a la causal de falsa motivación, entendida como aquella causal que se genera cuando las razones bien de hecho o de derecho que se aducen en la motivación de un acto administrativo no corresponden con la realidad, apreció que no fue acreditada en el presente caso. Arribó a esta decisión, teniendo presente los antecedentes administrativos de los actos acusados.

Mencionó que, en todo caso, la mencionada cancelación de la licencia de funcionamiento se produjo por graves irregularidades encontradas por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, hecho que además es materia de investigación por parte de la Fiscalía General de la Nación, ante la presunta comisión del delito de falsedad material de una persona particular en documento público, por lo que en vista de estas graves irregularidades, la Superintendencia tenía plena facultad para adoptar dicha cancelación.

⁹ Cfr. Folios 292 a 297 del cuaderno principal de primera instancia.

¹⁰ El artículo 177 del Código de Procedimiento Civil dispone: Incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen. Los hechos notorios y las afirmaciones o negaciones indefinidas no requieren prueba.



Adicionalmente, manifestó que no puede argumentarse que los actos administrativos que ordenaron el decomiso del material de guerra, “[...] *adolecen de falta de motivación* [...]”, por el hecho de cumplir un contrato con el Municipio de Medellín, cuando por efecto de la cancelación no podía continuar con la prestación del servicio.

A juicio del *a quo*, el Ejército Nacional actuó de manera ajustada a derecho, pues por el sólo hecho de existir una obligación contractual con el Municipio de Medellín, no puede impedirle a la administración inhibirse de cumplir con su deber de vigilancia y control, sobre todo en temas tan importantes como el que tiene que ver con el uso y porte de armas de fuego.

Respecto de la causal endilgada relativa a la expedición irregular de la Resolución nro. 001 de 13 de julio de 2000, observó la primera instancia que en los numerales 4º y 5º de este acto, aunque de manera somera, el Comandante de la Primera División del Ejército Nacional indicó las normas que resultaron vulneradas por la empresa actora y de qué manera las desconoció. Además, hizo un breve recuento de la actuación administrativa.

Por otra parte, señaló el fallador de primera instancia, que el artículo 89 del Decreto 2535 de 1993 no se presta para grandes interpretaciones, ya que impone una obligación y una sanción de manera clara, cuando se da el incumplimiento de un deber legal por parte de quienes prestan servicios de vigilancia y seguridad privada.

Finalmente, desestimó el cargo relativo a la violación de las normas en que deberían fundarse los actos acusados, porque le vulneraron el derecho a la propiedad privada que tenía la demandante sobre las armas decomisadas, al considerar que si bien es cierto, la propiedad privada juega un papel determinante dentro de un Estado Social de Derecho, especialmente con relación al derecho a la libre empresa, igualmente lo es que este derecho no es absoluto y que su protección se precisa para cumplir ciertas responsabilidades como las contenidas en el Decreto 2535 de 1993, por tratarse de la propiedad y tenencia de armas de fuego.



En conclusión, para el fallador de primera instancia no hay ninguna vulneración al ordenamiento jurídico por parte de los actos acusados que conlleven a declarar su nulidad, motivo por el que negó las pretensiones de la empresa demandante, al no haber desvirtuado la presunción de legalidad que los acompaña.

4. Fundamentos del recurso de apelación

La sociedad demandante, por conducto de apoderado judicial, presentó recurso de apelación¹¹ contra el fallo de 1º de noviembre de 2012.

La parte demandante, en su recurso, solicita la revocatoria de mencionado fallo, para que, en su lugar, le sean concedidas las súplicas de la demanda.

Respecto de la violación de las normas en que deberían fundarse, reiteró que las resoluciones demandadas no tuvieron en cuenta que el artículo 89 del Decreto 2535 de 1993, al imponer una sanción de decomiso que, además de ser desproporcionada, exige para su imposición el adelantamiento de un debido proceso, el cual no se cumplió en el presente caso.

Lo anterior, porque en ninguna de las resoluciones se mencionó cuál era la oportunidad en que la sociedad actora podría ejercer el derecho de defensa, pues la Resolución nro. 0001 de 25 de abril de 2000 ordenó el decomiso sin ninguna fórmula de juicio y de plano impuso la sanción, sin brindar el ejercicio al debido proceso y el derecho de defensa. Sostuvo que la parte demandada comenzó, de manera arbitraria, el procedimiento administrativo con la expedición del acto definitivo contenido en la Resolución nro. 0001 de 25 de abril de 2000; situación irregular que se repitió con la expedición de las resoluciones nro. 003 de 20 de junio y 001 de 13 de julio ambas de 2000, en las que no se tuvo en cuenta la violación flagrante al debido proceso ni tampoco la falta de proporcionalidad de la sanción, a sabiendas de que se tenía una causal de justificación.

De otra parte, la parte demandante recurrente mencionó que, por tratarse de una empresa de vigilancia y seguridad privada, la obligaban dos normas jurídicas con igual fuerza vinculante, por una parte, el literal ñ) del artículo 89 del Decreto 2535 de 1993 que establece la sanción de decomiso de armas y, de otra parte, el artículo 74 del Decreto 356 de 1994, que establece los principios, deberes y

¹¹ Cfr. Folios 299 a 307 del cuaderno principal de primera instancia.



obligaciones que rigen la prestación del servicio de vigilancia y seguridad privada. Según el apelante, para el presente caso la obligación que tenía la empresa Pantera Ltda, era la de no abandonar el servicio que prestaba al Municipio de Medellín, sin que se lo hubieran recibido adecuadamente.

En síntesis, para el recurrente, la única forma de compaginar estas dos normas jurídicas era que durante el procedimiento administrativo se hubiera respetado el debido proceso de la empresa de vigilancia actora, acudiendo la administración a un procedimiento regular dándole traslado a la empresa Pantera Ltda., conforme lo establecen los artículos 35 y siguientes del Código Contencioso Administrativo, en el que hubiera tenido la demandante la oportunidad de aducir la causal de justificación y, de esta manera, explicar la razón del retardo en la entrega de las armas.

Señaló el apoderado de la empresa actora, que en los actos acusados, se observa la conducta diligente y cuidadosa de la empresa de vigilancia al momento de hacer la devolución de las armas, además que nunca fue reticente a dicha orden sino que de manera prudente la cumplió.

Finalmente el apelante transcribió apartes de la sentencia C-459 del 1º de junio de 2011 M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub¹², proferida por la Corte Constitucional en la que se examinó el tema del decomiso administrativo. Reiteró que las resoluciones demandadas violaron los preceptos constitucionales y legales y las normas en que deberían fundarse, motivo suficiente para que la sentencia recurrida fuera revocada y, en su lugar, se ordenara el restablecimiento de los derechos vulnerados, acogiendo las pretensiones de la demanda. Por último afirmó que el Decreto 2535 de 1993 no consagró un procedimiento para el decomiso.

5. Concepto del Ministerio Público

El Delegado de la Procuraduría General de la Nación ante esta Sección no presentó concepto.

6. Alegatos de conclusión en segunda instancia

¹² Sentencia mediante la cual declaró la **exequibilidad** del término **decomiso** empleado en los artículos 186, numeral 10 del Decreto-Ley 1355 de 1970 y 129 del 522 de 1971, respectivamente, como de los artículos 194 y 213 del Decreto-Ley 1355 de 1970, por los cargos analizados en esta providencia.



De acuerdo con la certificación del 21 de septiembre de 2015, expedida por el Secretario de esta Sección¹³, no hubo manifestación de las partes procesales.

II. CONSIDERACIONES

La Sección Primera del Consejo de Estado es competente para conocer, en segunda instancia del presente asunto, en los términos del artículo 129 del Código Contencioso Administrativo¹⁴ en concordancia con el numeral 3 del artículo 132 *ibídem*¹⁵; y, el artículo 13 del Acuerdo 58 de septiembre 15 de 1999, modificado por el Acuerdo 55 de agosto 5 de 2003¹⁶ ambos expedidos por la Sala Plena de ésta Corporación.

La Sala procederá a examinar las argumentaciones expuestas por la parte demandante en el recurso de apelación, interpuesto contra la sentencia de 1 de noviembre de 2012, proferida por el Tribunal Administrativo de Antioquia, mediante la cual se denegaron las súplicas de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, teniendo en cuenta que de conformidad con el artículo 357 del Código de Procedimiento Civil¹⁷, (hoy artículo 328 del Código General del Proceso), aplicable por remisión del artículo 267 del Código Contencioso Administrativo¹⁸ se limitará a conocer de los puntos o cuestiones a los cuales se contrae dicho

¹³ Cfr. folio 11 del cuaderno de segunda instancia.

¹⁴ “[...] Artículo 129. El Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo conocerá en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los tribunales administrativos y de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación, así como de los recursos de queja cuando no se conceda el de apelación o se conceda en un efecto distinto del que corresponda, o no se conceda el extraordinario de revisión. [...]”.

¹⁵ “[...] Artículo 132. Los tribunales administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos: [...]”.

3. De los de nulidad y restablecimiento del derecho en que se controviertan actos administrativos de cualquier autoridad, cuando la cuantía exceda de trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales. [...]”.

¹⁶ “Por medio del cual se modifica el reglamento del Consejo de Estado”:

“[...] Artículo 1. Distribución de negocios entre las secciones. El artículo 13 del Acuerdo No. 58 de 1999, por el cual se expidió el reglamento del Consejo de Estado, quedará así:

Artículo 13.- DISTRIBUCIÓN DE LOS NEGOCIOS ENTRE LAS SECCIONES.

Para efectos de repartimiento, los negocios de que conoce la Sala de lo Contencioso Administrativo se distribuirán entre sus secciones atendiendo un criterio de especialización y de volumen de trabajo, así:

Sección Primera:

[...]

2-. Los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho que versen sobre asuntos no asignados a otras secciones.[...]”.

¹⁷ “[...] Artículo 357. Competencia del superior. La apelación se entiende interpuesta en lo desfavorable al apelante, y por lo tanto el superior no podrá enmendar la providencia en la parte que no fue objeto del recurso, salvo que en razón de la reforma fuere indispensable hacer modificaciones sobre puntos íntimamente relacionados con aquélla. Sin embargo, cuando ambas partes hayan apelado o la que no apeló hubiere adherido al recurso, el superior resolverá sin limitaciones. [...]”.

¹⁸ “[...] Artículo 267. En los aspectos no contemplados en este código se seguirá el Código de Procedimiento Civil en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la jurisdicción en lo contencioso administrativo [...]”.



recurso, pues los mismos, **en el caso de apelante único**, definen el marco de la decisión que ha de adoptarse en esta instancia.

La Sala abordará el estudio de las consideraciones en las siguientes partes: i) los actos administrativos demandados; ii) el problema jurídico; iii) el análisis del problema jurídico y la resolución de los cargos formulados en el recurso de apelación.

1. Los actos administrativos demandados

Se procede a transcribir los apartes relevantes de los actos demandados, así:

1.1 Resolución nro. 0001 de 25 de abril de 2000

*“[...] FUERZAS MILITARES DE COLOMBIA
EJERCITO NACIONAL*

RESOLUCIÓN N° 0001 / 2000
(25 de Abril)

POR MEDIO DE LA CUAL SE DECOMISA UN MATERIAL DE GUERRA

EL COMANDANTE DE LA CUARTA BRIGADA, en uso de las facultades conferidas en el literal b) artículo 88 del Decreto 2535 de 1993 y,

CONSIDERANDO:

1. Que mediante Resolución N° 9182 del 18 de junio de 1998, el Doctor JULIO CESAR VÁSQUEZ IGUERA Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada, ordenó la cancelación de la licencia de funcionamiento concedida a la Empresa de Vigilancia y Seguridad Privada PANTERA LIMITADA mediante Resolución N° 7282 del 30 de octubre de 1997.

2. Que interpuesto recurso de reposición por la representante legal Doctora ALBA NORA MARTÍNEZ MARÍN, contra la resolución que antecede, el Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada en Resolución N° 9697 del 6 de agosto de 1998, confirmó en todas sus partes la Resolución recurrida, reconociendo como apoderado especial al Doctor ÁLVARO GUILLERMO RENDÓN LÓPEZ, decisiones debidamente ejecutoriadas a partir del 8 de septiembre de 1998 de acuerdo a constancia, quedando agotada la vía gubernativa.

3. Que de acuerdo a listado suministrado el 30 de marzo del año en curso por el señor Coronel Jefe Control Comercio de Armas de la Cuarta Brigada, le aparecen registrado a la citada empresa un total de 148 armas con su correspondiente permiso para porte.



4. Que la citada empresa entregó en depósito bajo custodia de la Cuarta Brigada, Batallón de A.S.P.C No. 4 YUARIGUIEZ las armas relacionadas así:

a.-	ACTA No.	FECHA	CANTIDAD
	001	07-OCT-98	30
	002	14-OCT-98	42
	003	02-OCT-98	33
	004	01-OCT-98	30
		TOTAL	141

Especificadas así:

REVÓLVER 73
ESCOPEA 68

5. Que con extrañeza se observó que en las actas de entrega No. 001, 002, y 003 figuran registradas 8 armas que no aparecen relacionadas en el listado suministrado por la sección Control Comercio de Armas, las que obedecen a las siguientes características:

- 1.- REVÓLVER CBT 2764
- 2.- REVÓLVER CBT 0999
- 3.- REVÓLVER CBT 5131
- 4.- ESCOPETA HARLINGTON HL 325943
- 5.- ESCOPETA HARLINGTON HL 325856
- 6.- ESCOPETA HARLINGTON HL 325713
- 7.- ESCOPETA HARLINGTON HL 325490
- 8.- ESCOPETA HARLINGTON HL325927

Efectuadas las pesquisas correspondientes se pudo conocer a través del oficio 79309 del 28 de septiembre de 1999 visible a folio 172, procedente del Departamento Control Comercio de Armas de Santafé de Bogotá, los siguientes datos:

Que los revólveres figuran registradas a nombres de la Empresa de Vigilancia y Seguridad Privada Pantera, así mismo las escopeta HL 3425943, 325490, 325927 y que las escopetas que a continuación se relacionan no aparecen registradas a persona natural o jurídica alguna así: HL 325856, HL 325713, dato este no coincidiera con las facturas en las que sí son relacionadas pero que al parecer fue producto de un error de digitación.

Se pudo determinar que el Comando de la Cuarta Brigada le vendió a la empresa de Vigilancia Pantera los revólver en mención con fecha 5 de noviembre de 1997, como las escopetas referidas, el 5 de diciembre de ese mismo año.

6. Establecido que el material de guerra que le figura a la Empresa de Vigilancia y Seguridad Privada PANTERA LIMITADA, corresponde en últimas a 148 armas relacionadas en el primer informe, sumadas a las 8 armas que no fueron reportadas inicialmente por esa sección, daría un total de 156 armas, resultado este que confrontado con las actas de reintegro del material, 141 armas, se advierte para la fecha un faltante



de 15 armas, dos de las cuales según denuncias allegadas son objeto de investigación por hurto, y 13 pendientes por reintegrar, así:

A.- ARMAS HURTADAS A LA EMPRESA Y SE ADELANTA INVESTIGACIÓN

- 1.- Revólver CBU0036
- 2.- Escopeta HL 325913

Con oficio del 9 de noviembre de 1999, suscrito por el señor Gerente General de Empresa de Seguridad Pantera, allega fotocopias de las denuncias de pérdida de armas con fecha 31 de agosto de 1998 y 9 de septiembre de ese mismo año, las que obran a folios 130 y 136 respectivamente, formuladas ante la Inspección Quince Municipal de Policía de Medellín, y Secretaria sala de denuncias de la SINJIN, por el presunto hecho punible de HURTO CALIFICADO ante la pérdida de la Escopeta HL 325913 y Revólver CBU 0036.

[...]

B. ARMAS PENDIENTES POR ENTREGAR

- 1.- Revólver CBT5194
- 2.- Revólver CBU0134
- 3.- Revólver CBU9070
- 4.- Revólver CBW3218
- 5.- Revólver IM6540R
- 6.- Revólver IM6643R
- 7.- Revólver IM6908R
- 8.- Revólver IM7021R
- 9.- Revolver IM7123R
- 10.- Revólver IM8601Q
- 11.- Revolver IM8848Q
- 12.- Revólver IM8972Q
- 13.- Revólver IM9037Q

Con oficio del 30 de julio de 1999, la Empresa de Vigilancia y Seguridad Privada Pantera, informa que las armas en mención fueron cedidas a RAMÍREZ MONTOYA, sociedad que tiene departamento seguridad con licencia de funcionamiento No. 1095 del 13 de diciembre de 1994, armas que fueron traspasadas al iniciar la empresa.

Efectuada la averiguación correspondiente para establecer la veracidad de dicha información como la fecha de la cesión, se ofició a la Jefatura Control Comercio, Armas, Municiones y Explosivos del Comando General de las Fuerzas Militares, recibíéndose respuesta a través de misiva No. 79309 del 28 de septiembre de 1999. Información que fuera completada a través del oficio 414 del 30 de marzo del año en curso, precedente de la Jefatura de Control Comercio Armas de la Cuarta Brigada, pudiéndose conocer los siguientes aspectos:

1. Revólver CBT5194 -Cesión realizada el 9 de octubre de 1998
-Sin autorización de la Superintendencia



-Efectuada con posterioridad a la Resolución No. 7282 del 30 de octubre de 1997

2. *Revólver CBU0134* *-Cesión realizada el 19 de noviembre de 1998*
-Sin autorización de la Superintendencia
-Efectuada con posterioridad a la Resolución No. 7282 del 30 de octubre de 1997
3. *Revólver CBU9070* *-Cesión realizada el 9 de octubre de 1998*
-Sin autorización de la Superintendencia
-Efectuada con posterioridad a la Resolución No. 7282 del 30 de octubre de 1997
4. *Revólver CBW3218* *-Cesión realizada el 9 de octubre de 1998*
-Sin autorización de la Superintendencia
-Efectuada con posterioridad a la Resolución No. 7282 del 30 de octubre de 1997
5. *Revólver IM6540R* *-Cesión realizada el 19 de diciembre de 1998*
-Sin autorización de la Superintendencia
-Efectuada con posterioridad a la Resolución No. 7282 del 30 de octubre de 1997
6. *Revólver IM6643R* *-Cesión realizada el 19 de noviembre de 1998 – Alta por traspaso el 9 de diciembre de 1999*
-Sin autorización de la Superintendencia
-Efectuada con posterioridad a la Resolución No. 7282 del 30 de octubre de 1997
7. *RevólverIM6908R* *Figura como titular el señor CARLOS REYNALDO JIMÉNEZ LATORRE y segunda titular la señora GLORIA ENNA SANTOS JIMÉNEZ*
-Esta información no coincide con el listado visible a folio 67 remitido mediante oficio No. 364 BR-4-CCA-420 del 30 de marzo



de 1999, suscrito por el Jefe Control Comercio de Armas de la Cuarta Brigada, como material de guerra registrado a la empresa de vigilancia y seguridad privada PANTERA LTDA., por lo que se hará necesario esclarecer esta situación

8. Revólver IM7021R -Cesión realizada el 19 de noviembre de 1998 a la empresa MONTOYA CIA.
-Sin autorización de la Superintendencia
-Efectuada con posterioridad a la Resolución No. 7282 del 30 de octubre de 1997
9. Revólver IM123R -Cesión realizada el 19 de noviembre de 1998
-Sin autorización de la Superintendencia
-Efectuada con posterioridad a la Resolución No. 7282 del 30 de octubre de 1997
10. Revólver IM8601Q -Cesión realizada el 19 de octubre de 1998
-Sin autorización de la Superintendencia
-Efectuada con posterioridad a la Resolución No. 7282 del 30 de octubre de 1997
11. Revólver IM8548Q No registra cesión
12. Revólver IM8972 -Cesión realizada el 9 de octubre de 1998
-Sin autorización de la Superintendencia
-Efectuada con posterioridad a la Resolución No. 7282 del 30 de octubre de 1997
13. Revólver IM9037Q -Cesión realizada el 9 de octubre de 1998
-Sin autorización de la Superintendencia
-Efectuada con posterioridad a la Resolución No. 7282 del 30 de octubre de 1997



Mediante oficio 002627 del 3 de marzo de 2000, el Director de Empresas y Cooperativas de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada informada que revisados los archivos que reposan en esa entidad no figura autorización para la cesión de las 13 armas relacionadas.

Así mismo con oficio DRM2210/200 del 23 de marzo de 1999, la Directora Regional de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada de Medellín informa que en esa dependencia no se presentó solicitud para la obtención del concepto previo para efectos de la cesión.

7. Que la empresa de vigilancia y seguridad privada Pantera allega fotocopia del oficio de la Alcandía de Medellín del 14 de septiembre de 1998, en donde comunica la liquidación definitiva del contrato C 122 de 1997 a partir del sábado 19 de septiembre de 1998, disponiendo en consecuencia que el personal asignado por la empresa Pantera deberá hacer entrega de todos los puestos a las personas designadas por la administración.

[...]

En relación con las armas hurtadas revólver CBU0036 y Escopeta HL325913, diremos que pese a haberse efectuado el procedimiento en forma tardía, toda vez que el descargue de las armas se dio solo hasta el 20 de diciembre de 1999, esto es pasados 16 meses de ocurrido el hecho, bastaría determinar si la empresa de seguridad PANTERA entregó el permiso del arma a la sección de INDUMIL de la Cuarta Brigada de acuerdo al procedimiento establecido.

[...] Que se logró esclarecer que la empresa de vigilancia y seguridad privada PANTERA LIMITADA, de las 13 armas sin entregar efectuó la cesión de 11 armas en el año de 1998, esto es, con posterioridad a la fecha en que le fue suspendida (sic) la licencia de funcionamiento y sin autorización de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada y/o la Dirección de Empresas y Cooperativas transgrediendo la normatividad vigente. Que el arma revólver IM8848Q, aún figura a cargo de la Empresa PANTERA LTDA., esto es, no se ha efectuado cesión alguna y el revólver IM 6908E, figura a nombre del señor CARLOS REYNALDO JIMÉNEZ LATORRE y como segunda titular la señora GLORIA ENNA SANTOS JIMÉNEZ, información que no coincidiera con el listado emitido por la sección de INDUMIL de la Cuarta Brigada, al figurarle a la EMPRESA PANTERA LIMITADA.

En tal virtud se torna procedente en el caso que nos ocupa disponer el decomiso de este material en virtud de lo permitido en el literal a) y ñ) del artículo 89 del Decreto 2535 de 1993, aclarando que al no haber hecho entrega de las mismas dentro del término estipulado, esto es 10 días contados a partir de la ejecutoria de la resolución que ordenó la cancelación de la licencia de funcionamiento, no se reconocerá el valor de las mismas.

[...] Se logró esclarecer que la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada dio autorización a la empresa de vigilancia de seguridad privada PANTERA para la compra de 123 armas, sin



embargo tenemos que de acuerdo al informe suministrado por la Industria Militar, a la empresa PANTERA le fueron vendidas 156 armas, lo que implica que esta empresa adquirió sin autorización alguna 33 armas transgrediendo los requisitos legales.

[...] Que pese a haberse quedado ejecutoriada la decisión sobre la cancelación de la licencia de funcionamiento a la Empresa de vigilancia y seguridad privada PANTERA LIMITADA, por parte de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, desde el 8 de septiembre de 1998, la empresa en mención solo comienza a hacer entrega de las 141 armas al depósito al (sic) Batallón de Servicios de la Cuarta Brigada, en el lapso comprendido del 1 al 14 de octubre de 1998, sin causa justificada, viéndose precisada la Alcaldía a declarar la terminación unilateral del contrato a partir del 19 de septiembre de 1998, situación que fuera comunicada desde el 14 de ese mismo mes y año.

[...]

Es así que al darse la causal prevista en el literal ñ) del artículo 89 del Decreto 2535 de 1993, al no haber hecho entrega de las armas dentro de los diez días de gracia señalados por la norma para efectos de reconocerle el valor de las armas, sin advertirse alguna circunstancia de fuerza mayor o caso fortuito que justifique tal incumplimiento, se procederá al decomiso sin reconocer el valor de las mismas.

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR que la empresa de vigilancia y seguridad privada PANTERA LIMITADA, infringió el Decreto 2335 (sic) de 1993, presentándose las causales de decomiso contenidas en los literales a) y ñ) del artículo 89 de la mencionada normatividad.

SEGUNDO: DECOMISAR a favor del Estado - Ministerio de Defensa Nacional el siguiente material de guerra:

1. Material relacionado Acta N° 001 del 7 de octubre de 1998

A. Revólver Smith Wesson calibre 38 largo

CBY3066	CBT5306	CBU6831
CBU3616	CBT0999	CBW3422
CBU0105	CBT1102	CBS9188
CBT5317	CBU5276	CBU5250
CBY8103	CBU0144	CBW3378
CBU3667	CBY0701	CBU9868
CBY0663	CBT2963	CBT9103
CBT5272	CBW7972	CBU5291
CBU9146	CBW3349	CBT5131
CBW2295	CBU5253	CBU1735
TOTAL		30

2. Material relacionado Acta N° 002 del 14 de octubre de 1998

A. Revólver Smith Wesson calibre 38 largo



CBT2764	CBU0113	CBT5160
CBW7890	CBU0077	CBT5293
CBT2957	CBW3359	CBU5322
CBU3712	CBU5358	CBU5248
CBU3664	CBU3623	CBT9143
CBY1821	CBT0960	CBT5309
CBW3350	CBU3683	CBU5348
CBT5172	CBU9171	CBT2921
CBU0050	CBY8111	CBU5255
CBU9173	CBU0108	CBW2283
CBU1762	CBT2795	CBY8187
CBT2931	CBT5119	
TOTAL		35

B. Revólver Ilaa calibre 38 largo

IM7172R	IM7263R	IM7100R
IM7683R	IM7010R	IM7085R
IM9298Q	IM8689Q	
TOTAL		8

3. Material relacionado Acta N° 003 del 2 de octubre de 1998

A. Escopeta Harrington calibre 12 con capacidad para una carga.

HL325943	HL325697	HL325636
HL325944	HL325580	HL325665
HL325856	HL325527	HL325798
HL325607	HL325543	HL325481
HL325732	HL325713	HL325897
HL325684	HL325466	HL325797
HL325490	HL325736	HL325571
HL325578	HL325843	HL325566
HL325501	HL325663	HL325804
HL325927	HL325696	HL325902
HL325606	HL325850	HL325784
HL325878	HL325695	HL325692
HL325524	HL325715	
TOTAL		38

4. Material relacionado en el Acta N° 004 del 1° de octubre de 1998

A. Escopeta Winchester calibre 12

L310873	L3100644	L3108146
L3105213	L3113111	L3105086
L3112924	L3104706	L3105030
L3104732	L3108269	L3105155
L3113179	L3015028	L3104741
L3104350	L3105059	L3105088
L3104791	L3105127	L3104665
L3108148	L3108256	L3104663
L3104993	L3104374	L3113173
L3104278	L3104368	L3105247



TOTAL	30
GRAN TOTAL	141

5. Material que hasta la fecha no ha sido reintegrado

1. Revólver CBT5194
2. Revólver CBU0134
3. Revólver CBU9070
4. Revólver CBW3218
5. Revólver IM6540 R
6. Revólver IM6613R
7. Revólver IM6908R
8. Revólver IM7021R
9. Revólver IM7123R
10. Revólver IM8601Q
11. Revólver IM8848Q
12. Revólver IM8972Q
13. Revólver IM9037Q

TERCERO: En tal virtud la Empresa de Vigilancia y Seguridad Privada PANTERA LIMITADA, deberá hacer entrega al depósito de armas decomisadas del Batallón de Apoyo y Servicios para el Combate N° 4, de las 13 armas que aún no ha entregado, una vez quede ejecutoriada la presente decisión.

CUARTO: Se hace saber que de conformidad a lo permitido en el artículo 91 del Decreto 2535 de 1993, contra esta providencia proceden los recursos de reposición y apelación en los términos previstos en el Código Contencioso Administrativo.

Dada en Medellín Antioquia, a los diecinueve (19) días del mes de abril de dos mil (2000)

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

*Brigadier General EDUARDO HERRERA VERBEL”
Comandante Cuarta Brigada*

*CT. DIEGO SANABRIA RODRÍGUEZ
Ayudante de Comando [...]”¹⁹.*

1.2. Resolución nro. 003 de 20 de junio de 2000

**“[...] FUERZAS MILITARES DE COLOMBIA
EJERCITO NACIONAL**

**RESOLUCIÓN N° 003 / 2000
(20 de Junio)**

**POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE
REPOSICIÓN**

¹⁹ Cfr. Folios 5 a 14 del cuaderno principal de primera instancia.



EL COMANDANTE DE LA CUARTA BRIGADA, en uso de las facultades conferidas en el literal b), artículo 88 del Decreto 2535 de 1993 y,

CONSIDERANDO:

[...]

VALORACIÓN JURÍDICA.

[...]

3.- Ninguna razón le asiste al peticionario ante la tardanza injustificada para la entrega de las armas, toda vez que desde el momento en que comenzó los trámites administrativos por parte de la Superintendencia de Vigilancia de Seguridad Privada para efectos de imponerle la sanción, esto es, desde el mes de enero de 1998, pudieron prever la situación que tendría que afrontar, y pese a haberse proferido por parte de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada el pronunciamiento correspondiente sobre suspensión de la licencia de funcionamiento con fecha 18 de junio de ese mismo año continuaron con el contrato, decisión que fue debidamente notificada como comunicada a la entidad contratante con era la Secretaría de Servicios Administrativos del Municipio de Medellín.

Vemos igualmente que pese a conocer la decisión, continuaron prestando lo servicios interponiendo recurso de apelación que les fue despachado en forma desfavorable mediante Resolución No. 969 calendada el 6 de agosto de ese mismo año, cumpliéndose la ejecutoria de la decisión hasta el 8 de septiembre, esto es, pasado un mes y dos días sin que hasta ese momento tan avanzado de la actuación, se advierta una voluntad orientada a dar cumplimiento a los términos previstos por el literal ñ del artículo 89 del Decreto 2535, y en cuyo acto administrativo se plasma que no procedía recurso alguno, quedando por ende agotada la vía gubernativa de que trata el artículo 63 del Código Contencioso Administrativo.

Todo lo anterior indica que tuvieron el tiempo suficiente para esclarecer la situación contractual para la entrega de puestos, aspecto que no consideraron ni aun llegando el día de la ejecutoria de las decisiones, [...], esperando por el contrario solo hasta que la propia autoridad contratante Alcaldía de Medellín se vio precisada a señalarles fecha para la entrega de los puestos a partir del 19 de septiembre, para proceder a la entrega total de las armas a la autoridad militar el 14 de octubre, esto es transcurrido un mes aproximadamente.

[...] No puede entonces entrar a confundirse la remisión de material decomisado prevista en el artículo 93 que hace las autoridades militares al Departamento Control Comercio de Armas, Municiones y Explosivos del Comando General, con la obligación de los propietarios de las armas para entregárselas a la autoridad militar prevista en el artículo 89 ibídem.

4. Tampoco se accederá a la autorización de cesión de las 141 armas dejadas en el depósito de armas decomisadas, y específicamente las



97 armas relacionadas en el oficio suscrito por el Director de Empresas y Cooperativas, toda vez que dicho diligenciamiento por parte de la Empresa de Vigilancia y Seguridad Privada ha sido extemporáneo, pues basta remitirnos al tenor del literal ñ del artículo 89 del Decreto 2335 de 1993, para darnos cuenta que la autorización de cesión debió haberse efectuado antes que venciera los 10 días de gracia para la entrega de armas.

[...]

RESUELVE:

PRIMERO: *REPONER* parcialmente la Resolución N° 0001 del 25 de abril de 2000, numeral segundo en el sentido de declarar que procede el decomiso del material de guerra relacionado en los numerales 1º, 2º, 3º y 4º, sin lugar al reconocimiento del valor de las mismas por las razones expuestas en la presente decisión.

SEGUNDO: En virtud de lo anterior **DECLARAR** que no procede el decomiso en relación con las armas relacionadas en el numeral 5º del artículo segundo de la Resolución N° 0001 del 25 de abril de 2000.

TERCERO: No acceder a las pretensiones del apoderado sobre la cesión de las 93 armas a que hace referencia el concepto de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, ni las restantes armas que se encuentran en custodia en el depósito de armas decomisadas de la mencionada Empresa de Vigilancia y Seguridad Privada, por las razones expuestas en la parte considerativa de esta decisión.

CUARTO: Conceder el recurso de apelación ante la autoridad militar correspondiente.

Dada en Medellín Antioquia, a los veinte (20) días del mes de junio de dos mil (2000).

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

Brigadier General **EDUARDO HERRERA VERBEL**
Comandante Cuarta Brigada

CT. DIEGO SANABRIA RODRÍGUEZ
Ayudante de Comando [...]”²⁰.

1.3. Resolución nro. 001 del 13 de julio de 2000

“[...] **FUERZAS MILITARES DE COLOMBIA**
EJÉRCITO NACIONAL

PRIMERA DIVISIÓN

RESOLUCIÓN N° 001 DE 2000

²⁰ Cfr. Folios 16 a 21 del cuaderno principal de primera instancia.



(13 de Julio)

POR LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN

El comandante de la Primera División, en uso de las facultades legales conferidas en el artículo 91 del Decreto 2535 de 1993 y,

CONSIDERANDO:

1. Que el apoderado de la Empresa de Vigilancia y Seguridad Privada Pantera Limitada, interpuso el recurso de reposición y subsidiariamente el de apelación contra la Resolución N° 0001 de fecha 25-ABR-00, proferida por el Comando de la Cuarta Brigada.

2. La Empresa de Vigilancia y Seguridad Privada Pantera Limitada, domiciliada en Medellín, representada legalmente por su Gerente el señor LUIS ALFONSO ESCOBAR MEJÍA, fue declarada responsable de infringir el Decreto 2335 (sic) de 1993, por presentarse las causales de decomiso contenidas en los literales a) y ñ) del Art. 89 de la citada normatividad.

3. El Comando de la Cuarta Brigada, mediante Resolución N° 003 del 20-JUN-00, se pronunció acerca del Recurso de Reposición interpuesto contra la Resolución N° 0001 del 25-ABR-00, reponiéndola parcialmente, en el sentido de declarar que no procede el decomiso en relación con las armas relacionadas en el numeral 5° del Artículo segundo de la citada resolución, manteniéndola en lo demás y dando vía al recurso de apelación ante este Comando.

4. Del análisis de la situación que corresponde hacer en esta instancia, encontramos que la Empresa de Vigilancia y Seguridad Privada Pantera Limitada, ciertamente infringió el Decreto 2335 (sic) de 1993, en los literales a) y ñ) del Art. 89, al no haber hecho entrega de las armas dentro del término estipulado para tal fin, sin que concurra causal de justificación alguna.

5. El pronunciamiento del Comando de la Cuarta Brigada al Recurso de Reposición y en subsidio el de Apelación (Resolución 003 del 20-JUN-00), explica en forma pormenorizada las razones de todo orden que llevaron a la imposición de la sanción y a mantenerla, rebatiendo así mismo los argumentos expuestos por el apelante a favor de la empresa; posición que al hallarse ajustada a la ley, es plenamente compartida por este Comando, por lo que consideramos innecesario hacer cualquier otro tipo de consideración.

Por lo anteriormente expuesto, el Comandante de la Primera División,

RESUELVE:

PRIMERO: NO ACCEDER a la solicitud de revocatoria de la Resolución N° 0001 de fecha 25-ABR-00, proferida por el Comando de la Cuarta Brigada, que declara que la Empresa de Vigilancia y Seguridad Privada Pantera Limitada, infringió el Decreto 2335 (sic) de 1993, presentándose las causales de decomiso contenidas en los literales a) y ñ) del Art. 89 de la mencionada normatividad.



SEGUNDO: Lo anterior sin perjuicio de lo dispuesto por el Comando de la Cuarta Brigada mediante Resolución N° 003 del 20-JUN-00, al resolver los recursos.

TERCERO: Comisionar al Comando de la Cuarta Brigada, para la notificación de la presente Resolución.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

Brigadier General FREDDY JOSÉ PADILLA DE LEÓN
Comandante Primera División Engado (sic)

Capitán EDGAR MAURICIO ORTEGA MARTÍNEZ
Ayudante de Comando DIV01 [...]”²¹.

2. El Problema Jurídico

La Sala debe determinar en el presente asunto si las resoluciones nro. 001 de 25 de abril, 003 de 20 de junio y 001 de 13 de julio, expedidas en el año 2000 por la parte demandada, violaron o no lo establecido en los artículos 58 y 121 de la Constitución Política, los artículos 35 y 85 del Código Contencioso Administrativo y el Decreto Ley 2535 de 1993, “*por el cual se expiden normas sobre armas, municiones y explosivos*”, expedido por el Presidente de la República.

En especial, la Sala determinara si proceden los argumentos presentados en el recurso de apelación contra el fallo de 1º de noviembre de 2012 proferido el Tribunal Administrativo de Antioquia, consistentes en: i) si es o no desproporcional no la sanción de decomiso impuesta por las causales invocadas en los actos demandados de conformidad con los artículo 89, 90 y 91 del Decreto Ley 2535 de 1993 y ii) si la obligación legal de las empresas de vigilancia de “[...] *dar estricto cumplimiento a los términos pactados en los contratos con los usuarios, y por ningún motivo abandonar el servicio contratado, sin previo oportuno aviso [...]*”, contenida en el numeral 18 del artículo 74 de decreto 356 de 1994, se constituye o no en atenuante o eximente de la aplicación del decomiso de armamento, en el evento que el mismo se fundamentó en las causales indicadas en los literales a) y ñ) del artículo 89 del Decreto Ley 2535 de 1993.

Adicionalmente, la Sala determinará la procedencia o no de un argumento de inconformidad que se soporta, en el recurso de reposición, en supuestos nuevos

²¹ Cfr. Folios 122 a 123 del cuaderno principal de primera instancia.



que nos fueron objeto de la demanda, de la contestación de la demanda, de la sentencia recurrida.

3. El análisis del problema jurídico y la resolución de los cargos formulados en el recurso de apelación

Corresponde a la Sala examinar los argumentos esgrimidos por el apoderado de la parte demandante en el recurso de apelación, a los cuales se circunscribirá el análisis en esta instancia, para determinar si es dable o no revocar la sentencia proferida el 1º de noviembre de 2012 por el Tribunal Administrativo de Antioquia, mediante la cual denegó las pretensiones de la demanda.

3.1 “[...] Las resoluciones demandadas, no han tenido en cuenta que el artículo 89 del Decreto 2535 de 1993, CONSAGRAN UNA SANCIÓN DE DECOMISO, además de ser DESPROPORCIONAL LA SANCIÓN, ello conlleva un DEBIDO PROCESO, EL CUAL NO SE HA CUMPLIDO A CABALIDAD [...]”

El primer argumento de inconformidad consistió en que a juicio de la parte demandante, las resoluciones objeto de la presente demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, no tuvieron en cuenta que el artículo 89 del Decreto Ley 2535 de 1993 consagra una sanción como lo es el decomiso de armas, que calificó de desproporcionada al haber sido adoptada sin que previamente se hubiera agotado el proceso administrativo sancionatorio en contra de la sociedad actora, lo anterior en vista de que ninguno de los actos enjuiciados mencionó cuál era la oportunidad en que la parte demandante podría ejercer el derecho de defensa y en cambio, sin ninguna fórmula de juicio le impuso la sanción. Afirmó el apelante que igual situación se presentó con las resoluciones nro. 003 de 20 de junio de 2000 y 001 de 13 de julio de 2000, en las que no se tuvo en cuenta la violación flagrante al debido proceso, ni tampoco la desproporción de la sanción, a sabiendas de que se tenía una causal de justificación.

La Sala advierte que este argumento de inconformidad de recurso de reposición no fue expuesto en la demanda y, por tal razón, no fue controvertido oportunamente ni analizado por el *a quo*.

En efecto, se observa en la demanda que el argumento de desproporcionalidad de la sanción fue sustentado exclusivamente, por la parte demandante, sobre el



supuesto de que los actos demandados **desconocieron el derecho a la propiedad privada** de la empresa de vigilancia y seguridad privada, así como **desconocieron la concepción de Estado Social de Derecho** de la República de Colombia, sin que en ningún aparte de la demanda se abordara este argumento de desproporcionalidad desde el supuesto nuevo que presenta la parte demandante en su recurso de apelación, esto es, que dicha proporcionalidad ocurrió por que no se agotó previamente el proceso administrativo sancionatorio por parte del Ejército Nacional y, por lo tanto, no se le garantizó el derecho de defensa.

La Sala considera que, en los procesos ordinarios, el recurso de apelación tiene límites, pues debe guardar correspondencia con el *petitum* de la demanda, los fundamentos fácticos y jurídicos que la sustentan, los argumentos de oposición a la misma y las consideraciones que sirven de sustento al *a quo* para fundamentar su sentencia. No de otra forma se respetan los derechos al debido proceso, a la igualdad procesal y la garantía de la doble instancia, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 357 del Código de Procedimiento Civil, aplicable por remisión expresa del artículo 267 del Código Contencioso Administrativo, el recurso de apelación “...se entiende interpuesto en lo desfavorable al apelante, y por lo tanto el superior no podrá enmendar la providencia en la parte que no fue objeto del recurso, salvo que en razón de la reforma fuere indispensable hacer modificaciones sobre puntos íntimamente relacionados con aquella”.

Respecto de lo anterior, la Sala prohíja los reiterados pronunciamientos se encuentran en la jurisprudencia del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional, los cuales fueron compilados en la providencia de 3 de noviembre 2016²², en la forma como se transcriben a continuación:

“[...] Justamente, acerca de los límites del juez en segunda instancia, esta Corporación, en sentencia de 5 de julio de 2007 (M.P. Jaime Moreno García) precisó que: ‘... en el recurso de apelación... la competencia de la Corporación está restringida a los motivos de inconformidad expuestos por el recurrente contra la providencia objeto del recurso y que se relacionen, desde luego, con las causales de nulidad planteadas en la demanda, o con las consideraciones que sirvieron de sustento al Tribunal para dictar la sentencia.’²³.

²² Consejo de Estado, Sección Primera, providencia del tres (3) de noviembre de dos mil dieciséis (2016), expediente nro. 13001-23-31-000-2001-02023-01, Consejero Ponente: ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS (E).

²³ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A. Sentencia de 5 de julio de 2007, expediente nro. 97082005, Consejero Ponente: Jaime Moreno García.



Igualmente, esta Sección, en sentencia de 28 de febrero de 2008 (M.P. Martha Sofía Sanz Tobón) dijo “al tenor de lo dispuesto por el artículo 357 del C.P.C. la apelación se entiende interpuesta en lo desfavorable al apelante y que **el marco que limita al fallador en la segunda instancia es la sentencia y el recurso**²⁴.

Asimismo, en sentencia de 20 de mayo de 2010 (M.P. Víctor Hernando Alvarado Ardila) también se manifestó: ‘...**los motivos de inconformidad planteados mediante el recurso de apelación deben guardar correspondencia** con el fallo recurrido, esto es, **con las consideraciones expuestas por el juez de primera instancia que determinaron una decisión total o parcialmente adversa a los intereses de quien apela**’.

Más recientemente, en sentencia de 26 de julio de 2012 (M.P. Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez) la Sección Cuarta de la Corporación expresó que el recurso de apelación ‘...pretende... provocar la revisión de la providencia que cuestiona por parte del superior funcional de quien la profirió, para que, según su ponderado análisis y juicio jurídico, la revoque, modifique o, si lo encuentra pertinente, la confirme. **La especialidad y exclusividad de este objeto, unido al principio de congruencia de la sentencia, sugiere plena unidad temática y consecuente entre el petitum de la demanda, las razones fácticas y jurídicas que lo fundamentan, los argumentos de oposición a las mismas, la sentencia que examinó y proveyó sobre éstos y aquéllas, y los cuestionamientos de la apelación, conforme al parámetro fijado por el ya referido artículo 350.**’ [...].”

La anterior argumentación guarda correspondencia con lo dicho por la Corte Constitucional en sentencia T - 516 de 2005 (M.P. Clara Inés Vargas Hernández), frente a los límites de la competencia del juez de segunda instancia. En ella se lee:

“[...] la competencia del superior jerárquico... no debe ser entendida únicamente en términos de economía procesal, sino que se encuentra limitada por el respeto al derecho fundamental del debido proceso, por la garantía de la doble instancia, y el derecho a la igualdad procesal... en el trámite de la segunda instancia, un juez no tiene siempre plena competencia para pronunciarse sobre todos los asuntos que tengan alguna relación con la apelación, pues podría estar actuando por fuera del marco de su competencia, por ejemplo, cuando profiere decisiones que resuelven de manera directa un asunto que no fue objeto de decisión por parte del a quo [...].” (Destacados de la Sala)

Al analizar un caso análogo, en sentencia de 24 de mayo de 2012 (M.P. Gustavo E. Gómez Aranguren) esta Corporación manifestó:

“En la medida en que el demandante controvierte en sede de apelación puntos no ventilados en el debate de primera instancia, resulta improcedente cualquier pronunciamiento al respecto, como quiera que tal situación excede el objeto y la finalidad de la alzada, en donde resulta extemporáneo e

²⁴ Consejo de Estado, Sección Primera. Sentencia de 28 de febrero de 2008, expediente nro 25000231500020060226201, Consejera Ponente: Martha Sofía Sanz Tobón



*inapropiado alegar nuevos argumentos que vulneran el derecho de defensa y de contradicción de la contraparte que se atiene a lo debatido ante el a quo.*²⁵ (Se resalta) [...].”

De conformidad con los argumentos expuestos, la Sala debe resolver desfavorablemente el presente cargo, pues advierte que el argumento de que la sanción del decomiso de armas impuesta fue desproporcionada al haber sido adoptada sin que previamente se hubiera agotado el proceso administrativo sancionatorio y que ninguno de los actos enjuiciados mencionó cuál era la oportunidad en que la parte demandante podría ejercer el derecho de defensa, no se adujo en el libelo de la demanda para controvertir la legalidad de los actos acusados, ni en las contestaciones de la misma, ni en la sentencia de primera instancia. Estudiar éste cargo implicaría, entonces, violentar el derecho al debido proceso, la garantía de la doble instancia y el derecho a la igualdad procesal de la parte demandada.

No obstante lo anterior, la Sala considera necesario que revisar, oficiosamente, si la parte demandante se le garantizaron sus derechos fundamentales a la defensa y al debido proceso administrativo, en el procedimiento adelantado por el Ejército Nacional y que finalizó con los actos administrativos de decomiso.

El artículo 29 de la Constitución Política dispone *que “[...] El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas [...].”*

El artículo 1º del Código Contencioso Administrativo²⁶, vigente al momento de la expedición de los actos demandados y que la parte demandante argumenta que se debió dar aplicación en la actuación administrativa a dicha codificación por parte del Ejército Nacional, establece:

“[...] ARTÍCULO 1. Campo de aplicación. Las normas de esta parte primera del código se aplicarán a los órganos, corporaciones y dependencias de las ramas del poder público en todos los órdenes, a las entidades descentralizadas, a la Procuraduría General de la Nación y Ministerio Público, a la Contraloría General de la República y contralorías regionales, a la Corte Electoral y a la Registraduría Nacional del Estado Civil, así como a las entidades privadas, cuando unos y otras cumplan funciones administrativas. Para los efectos de este código, a todos ellos se les dará el nombre genérico de "autoridades".

²⁵ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección. Sentencia de 24 de mayo de 2012, Rad.: 70001233100019980070201, Consejero Ponente: Gustavo E. Gómez Aranguren.

²⁶ Decreto 01 de enero de 1984, “Por el cual se reforma el Código Contencioso Administrativo”.



Los procedimientos administrativos regulados por leyes especiales se regirán por éstas; en lo no previsto en ellas se aplicarán las normas de esta parte primera que sean compatibles.

Estas normas no se aplicarán en los procedimientos militares o de policía que por su naturaleza, requieren decisiones de aplicación inmediata, para evitar o remediar una perturbación de orden público en los aspectos de defensa nacional, seguridad, tranquilidad, salubridad y circulación de personas y cosas.

Tampoco se aplicarán para ejercer la facultad de libre nombramiento y remoción. [...]. (Destacados de la Sala)

De igual manera, la Sala observa disposiciones similares a la antes transcrita en la actual Ley 1437 de 2011²⁷, que si bien no es aplicable al caso *sub examine* se ha decidido incluir su análisis en cuanto a la garantía de los derechos fundamentales de aquellos sujetos que a la fecha presente les aplica el Decreto Ley 2553 de 17 de diciembre de 1993, que continua vigente.

En efecto, los artículos 2º y 47 de la Ley 1437 establecen lo siguiente:

“[...] Artículo 2º. Ámbito de aplicación. Las normas de esta Parte Primera del Código se aplican a todos los organismos y entidades que conforman las ramas del poder público en sus distintos órdenes, sectores y niveles, a los órganos autónomos e independientes del Estado y a los particulares, cuando cumplan funciones administrativas. A todos ellos se les dará el nombre de autoridades.

Las disposiciones de esta Parte Primera no se aplicarán en los procedimientos militares o de policía que por su naturaleza requieran decisiones de aplicación inmediata, para evitar o remediar perturbaciones de orden público en los aspectos de defensa nacional, seguridad, tranquilidad, salubridad, y circulación de personas y cosas. Tampoco se aplicarán para ejercer la facultad de libre nombramiento y remoción.

Las autoridades sujetarán sus actuaciones a los procedimientos que se establecen en este Código, sin perjuicio de los procedimientos regulados en leyes especiales. En lo no previsto en los mismos se aplicarán las disposiciones de este Código. [...]”

“[...] Artículo 47. Procedimiento administrativo sancionatorio. Los procedimientos administrativos de carácter sancionatorio no regulados por leyes especiales o por el Código Disciplinario Único se sujetarán a las disposiciones de esta Parte Primera del

²⁷ “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”.



Código. Los preceptos de este Código se aplicarán también en lo no previsto por dichas leyes.

Las actuaciones administrativas de naturaleza sancionatoria podrán iniciarse de oficio o por solicitud de cualquier persona. Cuando como resultado de averiguaciones preliminares, la autoridad establezca que existen méritos para adelantar un procedimiento sancionatorio, así lo comunicará al interesado. Concluidas las averiguaciones preliminares, si fuere del caso, formulará cargos mediante acto administrativo en el que señalará, con precisión y claridad, los hechos que lo originan, las personas naturales o jurídicas objeto de la investigación, las disposiciones presuntamente vulneradas y las sanciones o medidas que serían procedentes. Este acto administrativo deberá ser notificado personalmente a los investigados. Contra esta decisión no procede recurso.

Los investigados podrán, dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación de la formulación de cargos, presentar los descargos y solicitar o aportar las pruebas que pretendan hacer valer. Serán rechazadas de manera motivada, las inconducentes, las impertinentes y las superfluas y no se atenderán las practicadas ilegalmente.

Parágrafo. Las actuaciones administrativas contractuales sancionatorias, incluyendo los recursos, se regirán por lo dispuesto en las normas especiales sobre la materia. [...].”

En este orden de ideas, al existir similitudes entre las normas transcritas del derogado Código Contencioso Administrativo, que se reitera es la norma vigente al momento de la expedición de los actos demandado, y del actual Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo, se observa que tanto el uno como el otro no se aplican a los casos en: i) que exista una norma especial aplicable que regule el debido proceso a seguir en un determinado asunto y/o ii) que el procedimiento militar o de policía por su naturaleza requieran decisiones de aplicación inmediata, para evitar o remediar perturbaciones de orden público en los aspectos de defensa nacional, seguridad, tranquilidad, salubridad, y circulación de personas y cosas.

La Sala considera, de conformidad con las normas antes transcritas, que el derecho fundamental al debido proceso administrativo, en el caso presente, no se debe analizar a la luz de las normas del Código Contencioso Administrativo, sino a las normas especiales que regulan el decomiso de armas, contenidas en el Decreto Ley 2535 de 17 de diciembre de 1993²⁸, y al procedimiento en él establecido para tales efectos.

²⁸ “Por el cual se expiden normas sobre armas, municiones y explosivos”.



El Decreto Ley 2535 de 1993 fue expedido por el Presidente de la República, “[...] en ejercicio de las facultades extraordinarias conferidas por los literales a), b), c), d), e), f), g), h), i), de la Ley 61 de 1993 y teniendo en cuenta las recomendaciones de la Comisión del Congreso de que trata el artículo 2 de la misma [...]”, cuyo objeto es “[...] fijar normas y requisitos para la tenencia y el porte de armas, municiones, explosivos y sus accesorios; clasificar las armas; establecer el régimen para la expedición, revalidación y suspensión de permisos, autoridades competentes; condiciones para la importación y exportación de armas, municiones y explosivos; señalar el régimen de talleres de armería y fábricas de artículos pirotécnicos, clubes de tiro y caza, colecciones y coleccionistas de armas, servicios de vigilancia y seguridad privada; **definir las circunstancias en las que procede la incautación de armas, imposición de multas y decomiso de las mismas** y establecer el régimen para el registro y devolución de armas [...]”.²⁹ (Destacado de la Sala)

Al respecto, la Corte Constitucional, en sentencias C-031 de 1995³⁰, C-296 de 1995³¹, sentencia C-1145 de 2000³² y C-867 de 2010³³, ha analizado la naturaleza del Decreto 2553 de 1993 y ha declarado exequible varias de sus normas, como se analizará más adelante.

La sentencia C-296 de 1995 precisa el marco constitucional que fundamente y caracteriza la naturaleza jurídica y el ámbito de aplicación del Decreto Ley 2553 de 1993, como de las normas en él contenidas incluyendo las referentes al decomiso de armas, en los términos que se extractan a continuación:

*“[...] En términos de eficacia, la gran mayoría de los estudios de sociología de la violencia muestran de manera consistente **cómo el sistema de control en la posesión y tenencia de armas es más conveniente que el sistema de libertad**. Se puede demostrar cómo aquellos países que adoptan un régimen más laxo en el porte de armas tienen mayores índices de homicidio, siendo este aumento una consecuencia de aquél régimen. El caso de los Estados Unidos es paradigmático. [...]*

²⁹ Artículo 1. Ámbito.

³⁰ Corte Constitucional, sentencia C-031 de 1995, expediente nro. No. D - 676, Magistrado ponente: Hernando Herrera Vergara

³¹ Corte Constitucional, sentencia C-296 de 6 de julio de 1995, expediente nro. D-702, Magistrado ponente: doctor Eduardo Cifuentes Muñoz.

³² Corte Constitucional, Sentencia C-1145 de 30 de agosto de 2000, expediente nro. D-2862, Magistrado Ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz.

³³ Corte Constitucional, Sentencia C-867 de 3 de noviembre de 2010, expediente nro. D-2862, Magistrada Ponente: María Victoria Calle Correa.



Colombia también ha tenido un régimen laxo en materia de porte de armas y sus consecuencias saltan a la vista. Mientras que en el período 1987-1992 la tasa de homicidios fue de 77.5 por cada 100.000 habitantes, en Brasil fue de 24,6, en México de 20,6, en Nicaragua de 16,7, en Argentina de 12,4, en Ecuador de 11 y en los Estados Unidos de 8. Estadísticas oficiales del año 93 muestran cómo, si bien el enfrentamiento con la guerrilla y el narcotráfico contribuyeron a elevar el índice de muertes causadas por armas de fuego, **cerca del 80% de los homicidios en Colombia se produjeron en medio de la violencia cotidiana entre ciudadanos.** El alcohol y la presencia de armas de fuego en situaciones de conflicto cotidiano juegan un papel esencial en el aumento de las probabilidades de desenlace fatal de los conflictos.

3.4 En una disputa armada la vulnerabilidad del contrincante es uno de los factores que más incitan a la utilización de las armas y por lo tanto que más desestabilizan una situación de disuasión. Así se explica, por ejemplo, que la mayoría de los tratados internacionales sobre armas nucleares fijen un tope tecnológico en los misiles con el objeto de que nadie se encuentre en situación de superioridad. **La relación de disuasión entre particulares dotados de armas de uso personal es de una enorme fragilidad, debido a la dificultad para fijar límites que pongan en situación de igualdad a los contrincantes. La posesión de armas cada vez más sofisticadas, eficientes y de fácil manejo crea una sensación de invulnerabilidad frente a las demás personas - provistas o no de armas - y estimula a sus poseedores a actuar.**

[...] Si las armas llamadas defensivas no representaran un peligro para la sociedad - como de hecho lo demuestran las investigaciones empíricas sobre el tema - nadie se podría oponer a que los ciudadanos se armaran. **Es justamente porque el Estado tiene el deber constitucional de proteger la vida de las personas que se limita la tenencia y el porte de armas. Porque se considera que, salvo en casos excepcionales, la desprotección es mayor cuando las personas disponen de armas.** [...]”. (Destacados de la Sala)

Respecto del monopolio estatal de las armas, el derecho de propiedad y los derechos adquiridos, en la mencionada sentencia C-296 de 1995 se indica que:

“[...] La Constitución de 1991 condicionó la posesión y la tenencia de todo tipo de armas a la obtención de un permiso otorgado por la autoridad competente. En principio, entonces, sólo el Estado puede poseer y portar armas por medio de su fuerza pública (C.P. art. 216) y de los miembros de los organismos y cuerpos oficiales de seguridad (C.P. art. 223) y para el cumplimiento de los fines consagrados en la Constitución y en la ley. **La posibilidad de que los particulares posean armas deriva exclusivamente del permiso estatal.**

En este sentido ha sido claro para esta Corporación que el artículo 223 crea un monopolio en cabeza del Estado, y otorga a la ley la facultad de reglamentar todo lo que haga relación al uso, posesión y porte de armas y municiones de guerra. Así lo



manifestó la Corte al declarar constitucional el artículo 3 (parcial) del Decreto 2535 de 1993, cuando dijo:

‘Como se desprende de la lectura del inciso segundo del artículo 223 superior, la Carta Política defirió a la ley el desarrollo y reglamentación el uso, posesión y porte de armas, municiones de guerra y explosivos. Es pues al Gobierno Nacional a quien corresponde expedir, a través de la autoridad competente, la autorización para portar armas’ (Corte Constitucional, Sentencia C-031 de 2 de febrero de 1995, MP Hernando Herrera Vergara).

7. Esta misma Corporación, en sentencia más reciente, manifestó que el monopolio **estatal sobre las armas se refiere a todo tipo de armas, y no simplemente a armas y municiones de guerra**, como afirma el demandante. En este sentido la Corte dijo:

‘Ahora bien, la disposición constitucional no distingue entre armas de guerra y otro tipo de armas, puesto que el calificativo "de guerra" está únicamente referido a las municiones, pero no a las armas. Igualmente, el pronombre "los" de la segunda oración del artículo (poseerlos o portarlos) se refiere a las tres clases de bienes (todas las armas, todos los explosivos y las municiones de guerra). El monopolio estatal cubre entonces todo tipo de armas y todo tipo de explosivos, por lo cual se equivoca el demandante al creer que ese monopolio se refiere únicamente a las armas de guerra.

La Constitución de 1991 amplió el monopolio estatal a todo tipo de armas, por cuanto en el ordenamiento derogado éste se refería únicamente a las armas de guerra. En efecto, el artículo 48 de la anterior Constitución señalaba que "sólo el Gobierno puede introducir, fabricar y poseer armas y municiones de guerra. Nadie podrá dentro de poblado llevar armas consigo sin permiso de autoridad competente." Esto significa que la anterior Constitución admitía la posesión de armas que no fuesen de guerra, aun cuando limitaba su porte dentro de poblado a la obtención del correspondiente permiso de autoridad competente. En cambio, la Constitución de 1991 consagra un régimen más estricto, puesto que no existe la posibilidad de que haya propiedad o posesión privadas sobre ningún tipo de armas. **Hay entonces una reserva estatal de principio sobre su propiedad y posesión, de suerte que los derechos de los particulares sobre las armas son precarios pues provienen únicamente de los permisos estatales, los cuáles son por esencia revocables’** (Corte Constitucional, Sentencia C-038 de 9 de febrero de 1995, MP Alejandro Martínez Caballero).



8. La Corte ha entendido entonces que la Constitución de 1991 crea un monopolio estatal sobre todas las armas y que el porte o posesión por parte de los particulares depende de que el Estado otorgue el correspondiente permiso. [...]”. (Destacados de la Sala)

La Sala prohíja los anteriores pronunciamientos de la Corte Constitucional, los cuales le sirven de fundamento para señalar que las normas contenidas en el Decreto 2535 de 1993, en especial, lo referente a los procedimientos en ella establecidos para el decomiso se enmarcan dentro de los procedimientos militares o de policía, exceptuados de las normas del régimen general de procedimiento administrativo, que por su naturaleza requieren decisiones inmediatas, para preservar la seguridad de los habitantes en el territorio, el orden público y la defensa y seguridad nacional, en garantía de los preceptos constitucionales analizados por esa Alta Corporación judicial al declarar la exequibilidad de buena parte de dicho Decreto 2535.

Aunado a lo anterior, la Sala comparte las conclusiones que arribó la Corte Constitucional, en la sentencia C-296 de 1995, respecto de la declaratoria de exequibilidad de los artículos 89, 90 y 91 del Decreto 2535 de 1993 al indicar que en ellos se estable un proceso administrativo especial cuyas decisiones requieren aplicación inmediata y, por tanto, garantiza el derecho al debido proceso administrativo sancionatorio sin necesidad de que el Ejército Nacional deba aplicar y remitirse al Código Contencioso Administrativo, vigente al momento de la expedición de los actos demandado, ni al actual Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo en los actos de decomiso expedidos con posterioridad de su entrada en vigencia. La Corte Constitucional consideró lo siguiente:

*“[...] El actor señala que si bien se facultó al Gobierno para establecer competencias y para definir contravenciones y medidas correctivas, el procedimiento establecido al respecto en los artículos demandados desconoce el derecho al debido proceso. No se permite el derecho de defensa al ciudadano. **De plano se expide el acto administrativo, dejándole solamente los recursos de reposición y apelación, contemplados en la vía gubernativa.***

Respecto de los artículos 85, 87 y 89, el demandante señala que se viola el principio non bis in ídem, dado que en algunos casos en los que procede la incautación o multa también procede el decomiso.

El derecho de defensa está garantizado en estas normas con la posibilidad de ejercer los recursos de reposición y apelación ante la autoridad que expidió el permiso correspondiente, todo ello a partir del documento que la autoridad entrega al afectado. La incautación de



*un arma tiene una fundamentación similar a la captura en situación de flagrancia contemplada en el artículo 32 de la Constitución Política. De la misma manera como la Constitución no exige orden judicial para la aprehensión de un presunto delincuente, tampoco tiene porqué exigir lo propio en el caso de una persona que porta armas sin permiso o en estado de embriaguez. **El inminente peligro social justifica la acción inmediata de la autoridad.***

En los casos de multa y decomiso, los artículos 90 y 91 del decreto 2535 de 1993, establecen el procedimiento para imponer sanciones, y en ellos se prevé el derecho de defensa de los afectados.

En relación con la violación del principio non bis in idem, el actor confunde el hecho de sancionar a alguien dos veces por el mismo hecho con la posibilidad de imponer una sanción que en sí misma entraña otras restricciones menos graves. Así, por ejemplo, el estado de embriaguez puede dar lugar no sólo a la incautación sino también al decomiso, y esto no significa que se sancione doblemente cuando primero se incauta y luego se decomisa. [...]” (Destacados de la Sala)

De lo anterior, se concluye que, siguiendo el criterio de la Corte Constitucional, que en el caso presente bastaba con dar aplicación a los artículos 89, 90 y 91 del 2553 de 1993, en especial con brindarle a los afectados la posibilidad de ejercer los recursos de reposición y apelación ante la respectiva autoridad, para garantizarles el derecho al debido proceso.

Adicionalmente, ese mismo Alto Tribunal Constitucional, en sentencia C-1145 de 2000³⁴, al estudiar nuevos cargos contra normas del referido Decreto 2553 de 1993, indicó que:

“[...] Las afirmaciones anteriores las ha formulado la Corte al amparo de las disposiciones constitucionales que, de manera categórica, establecen, el monopolio estatal sobre la producción, importación, tenencia, porte y comercialización de armas (CP art. 223). En consecuencia, a la luz de Constitución resulta francamente imposible hablar de un derecho fundamental o constitucional a comprar, poseer o portar armas, ni un derecho adquirido a conservar el permiso de porte o tenencia. En efecto, como resulta claro de la jurisprudencia de la Corte, cuando las personas han obtenido dicho permiso, se hacen acreedoras, simplemente, a un derecho precario, es decir, a un derecho que puede ser limitado o suspendido, en cualquier momento por el Estado. En consecuencia, nada obsta para que las autoridades competentes, en uso de las facultades que les confiere la existencia del monopolio de las armas, suspendan el porte de armas por parte de particulares cuando ello resulte necesario para el logro de objetivos estatales. A este respecto ha dicho la Corte:

³⁴ Corte Constitucional, Sentencia C-1145 de 30 de agosto de 2000, expediente nro. D-2862, Magistrado Ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz.



“B. El monopolio Estatal de las armas, el derecho de propiedad y los derechos adquiridos (...)

[...]

9. No existe por lo tanto una propiedad privada originaria sobre armas, tal como se contempla el derecho a la propiedad privada en el artículo 58 de la Constitución Política. Así lo ha reconocido la Corte Constitucional, que en sentencia 077 de 1993 señaló:

"El único que originaría e incondicionalmente puede poseer y portar armas es el Estado a través de la fuerza pública (CP art. 216) y los miembros de los organismos y cuerpos oficiales de seguridad (CP art. 223) y su uso se circunscribe a los precisos fines y propósitos enunciados en la Constitución y la ley. Cualquier otra posesión se deriva del permiso estatal. Junto al indicado monopolio, dada la necesidad del permiso para la constitución y circulación de derechos ulteriores sobre las armas y demás elementos bélicos, cabe reconocer una reserva estatal de principio sobre su propiedad y posesión. A partir de esta reserva el Estado puede, en los términos de la ley, crear y administrar titularidades privadas, a través de la técnica administrativa del permiso. La propiedad y posesión de los particulares no tiene frente a este conjunto de bienes un valor constitucional originario que pueda oponerse al Estado. Por el contrario, cualquier titularidad proviene de éste y tiene el alcance relativo que pueda en cada caso derivarse de las leyes".³⁵

*En síntesis, a partir de la doctrina anterior debe afirmarse que el permiso para porte y tenencia de armas **confiere simplemente un derecho precario que puede ser limitado y suspendido por las autoridades competentes cuando lo consideren necesario para el logro de la convivencia colectiva o para la protección de otros derechos.** Así lo reitero está Corporación al afirmar:*

“(L)a anterior Constitución admitía la posesión de armas que no fuesen de guerra, aun cuando limitaba su porte dentro de poblado a la obtención del correspondiente permiso de autoridad competente. En cambio, la Constitución de 1991 consagra un régimen más estricto, puesto que no existe la posibilidad de que haya propiedad o posesión privadas sobre ningún tipo de armas. Hay entonces una reserva estatal de principio sobre su propiedad y posesión, de suerte que los derechos de los particulares sobre las armas son precarios pues provienen únicamente de los permisos estatales, los cuales son por esencia revocables”.³⁶

[...]

7. Como queda claro de la jurisprudencia antes transcrita, los motivos por los cuales el Estado puede suspender o cancelar un permiso de

³⁵ Corte Constitucional, Sentencia C-296/95, Magistrado ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz.

³⁶ Corte Constitucional, Sentencia C-038/95, MP Alejandro Martínez Caballero.



porte o tenencia de armas pueden relacionarse con el uso indebido que el titular ha dado al correspondiente permiso, pero también pueden fundarse en circunstancias generales que nada tienen que ver con el comportamiento del sujeto particular. Así por ejemplo, puede suspenderse la vigencia de los permisos, porque se considere una medida adecuada para la defensa de derechos colectivos o individuales cuya afectación aumenta debido al porte de armas. Según la jurisprudencia de la Corte, la suspensión general por razones de interés público o de bienestar social no atenta contra el derecho a la defensa o al debido proceso de los titulares de dichos permisos, ni compromete el principio de la buena fe. [...]"

La Sala evidencia, conforme las pruebas allegadas en el caso presente por las partes, que: i) los actos demandados de decomiso de armas fueron expedidos por el Ejército Nacional, como autoridad competente para ordenar, de conformidad con lo previsto en el artículo 88 del Decreto Ley 2535 de 1993, ii) los actos demandados estuvieron debidamente motivados, tanto en los fundamentos jurídicos y fácticos, indicando las causales que dan lugar al decomiso de las armas, las cuales están establecidas previamente en el artículo 89 del Decreto Ley 2535 de 1993, soportándose en un análisis previo y objetivo de la situación de las armas en cabeza de la parte demandada, tal y como observa en los considerandos de cada uno de mencionados actos, iii) la parte demandante fue notificada en debida forma del acto que ordena el decomiso y, en la oportunidad debida, ejerció los recursos de reposición y apelación en los términos previstos en el Código Contencioso Administrativo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 91 del Decreto Ley 2535 de 1993, iv) la parte demandada le garantizó a la parte demandante el ejercicio oportuno y efectivo de los mencionados recursos, así como la parte demandante los resolvió de fondo y de manera motivada, incluyendo, por los funcionarios competentes para decidir el recurso de reposición y, en subsidio, el de apelación.

En atención a lo previamente expuesto, la Sala concluye que la parte demandada dio cumplimiento al procedimiento especial establecido en el Decreto 2535 de 1993 para el decomiso y, con ello, garantizó el derecho fundamental al debido proceso de la parte demandada.

3.2 “[...] la resolución 003 de 20 de junio de 2000, emanada del Comandante de la Cuarta Brigada del Ejercicio Nacional y la que decidió el recurso de apelación, la resolución 001 de 13 de julio de 2000, emanada del Comandante de la Primera División del Ejército, no se tuvo en cuenta la violación



flagrante del debido proceso, ni tampoco la desproporción de la sanción, a sabiendas de que se tenía una causal de justificación [...]”

El segundo argumento de inconformidad expuesto por la parte demandante, en la demanda y en el recurso de apelación, consiste en que como empresa de servicios de vigilancia no podía abandonar el servicio que estaba prestando al Municipio de Medellín y que, según su exposición, le impedía cumplir con la entrega del armamento dentro de los 10 días contados a partir de la ejecutoria de la resolución que ordenó el cierre o la no renovación de la licencia de funcionamiento respectivo, de conformidad con el literal ñ) del artículo 89 del Decreto Ley 2535 de 1993.

Al respecto, el recurrente indica lo siguiente:

*“[...] La única forma de compaginar estas dos obligaciones (2), se hubiera encontrado si durante el procedimiento administrativo SE HUBIERA RESPETADO EL DEBIDO PROCESO, MEDIANTE UN PROCEDIMIENTO REGULAR, y hubieran dado traslado a PANTERA LTDA, conforme lo establecen los artículo 35 y siguientes del C.C.A, ay que hubiera aducido la causal de justificación para el retardo [...]”.*³⁷

Ahora bien, aplicando la antes citad línea jurisprudencial de la Corte Constitucional sobre el Decreto Ley 2535 de 1993 en el caso *sub judice* para verificar si prosperan o no el segundo argumento de inconformidad presentado en el recurso de apelación por la parte demandante, se debe tener en cuenta las causales o irregularidades que dieron lugar al decomiso de las armas de propiedad de la Empresa de Vigilancia y Seguridad Privada Pantera Ltda., que como ya se anotó, los actos administrativos demandados mencionaron que fueron las previstas en los literales a) y ñ) del artículo 89 del Decreto 2535 de 1993, esto es, relativos al porte o posesión de arma, munición o explosivo y sus accesorios sin contar con el permiso de la autoridad competente y a los servicios de vigilancia y seguridad privada que no entreguen las armas durante el plazo de 10 días contados a partir de la ejecutoria de la resolución que ordenó el cierre o la no renovación de la licencia de funcionamiento respectiva.

De acuerdo con las motivaciones de la parte considerativa de la Resolución nro. 0001 de 25 de abril de 2000, mediante Resolución nro. 9182 de 18 de junio de

³⁷ Cfr. Folio 303 del cuaderno principal de primera instancia.



1998 la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, ordenó la cancelación de la licencia de funcionamiento que le había sido concedida, mediante Resolución nro. 7282 de 30 de octubre de 1997, a la Empresa de Vigilancia y Seguridad Privada Pantera Ltda.

La Sala encuentra acreditada la anterior motivación, como quiera que a folios 114 al 116 del cuaderno de primera instancia, figura la **Resolución nro. 7282 del 30 de octubre de 1997**, “*Por la cual se concede la licencia de funcionamiento a la empresa de vigilancia y seguridad privada ‘PANTERA LIMITADA’*”, expedida por el Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada.

Igualmente, a folios 151 al 166 del cuaderno principal de primera instancia, obra la **Resolución nro. 9182 de 18 de junio de 1998**, “*Por la cual se cancela la licencia de funcionamiento a la ‘EMPRESA DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA PANTERA LTDA’*”, expedida por el Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada³⁸, cuya parte resolutive dispuso lo siguiente:

[...]

“RESUELVE:

ARTICULO PRIMERO: Ordénase la cancelación de la licencia de funcionamiento concedida a la EMPRESA DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA PANTERA LTDA., mediante Resolución Número 7282 del 30 de octubre de 1997, otorgada por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, de conformidad con lo previsto en el artículo 3º del Decreto 356 de 1994³⁹, para proteger la seguridad y confianza ciudadana, de acuerdo con las razones expuestas en el presente proveído.

ARTICULO SEGUNDO: Ordénase la suspensión inmediata de actividades, como medida cautelar que se impone de manera adicional a la EMPRESA DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA PANTERA LTDA.

ARTICULO TERCERO: Dese cumplimiento a lo previsto en el artículo 102 del Decreto 356 de 1994, para lo cual, a través de la Secretaría General ofíciase al Departamento Control Comercio Armas, Municiones y Explosivos del Comando General de las Fuerzas Militares

³⁸ Contra la Resolución N° 9182 del 18 de junio de 1998, la representante legal de la Empresa de Vigilancia y Seguridad Privada Pantera Ltda, interpuso recurso de reposición, que al ser dirimido mediante Resolución N° 9697 del 6 de agosto de 1998 expedida por el Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, resolvió confirmar en todas sus partes la resolución recurrida.

³⁹ El artículo 3º del Decreto 356 de 1994 Dispone: *Permiso del Estado*. Los servicios de vigilancia y seguridad privada, de que trata el artículo anterior, solamente podrán prestarse mediante la obtención de licencia o credencial expedida por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad privada, con base en potestad discrecional, orientada a proteger la seguridad ciudadana.

La Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada con base en esa misma potestad, podrá suspender la licencia o credencial expedida.



y a la **Cuarta Brigada del Ejército Nacional**, y para efectos de las relaciones jurídico-laborales, al Ministerio del Trabajo y Seguridad Social.

ARTICULO CUARTO: Notifíquese la presente Resolución al representante legal de la EMPRESA DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA PANTERA LTDA., o en su defecto al Gerente, o a quien haga sus veces, de conformidad con lo previsto en el artículo 44 del Código Contencioso Administrativo; de ser procedente dese aplicación a lo establecido en el artículo 45 *ibídem*.

ARTICULO QUINTO: Contra la presente Resolución sólo procede el recurso de reposición, en la forma y términos establecidos en el Código Contencioso Administrativo.

ARTICULO SEXTO: Comunicar por Secretaría General, el contenido de la presente Resolución a la Fiscalía 29 Unidad Segunda Delitos contra el Patrimonio Económico Seccional Medellín (S. N° 164.688 (6824-29); a la Procuraduría General de la Nación Procuraduría Segunda Distrital de Santa Fe de Bogotá y a la Secretaría de Servicios Administrativos del Municipio de Medellín.

Dada en Santa Fe de Bogotá, D.C., a los 18 días del mes de Junio de 1998.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

JULIO CESAR VÁSQUEZ HIGUERA
Superintendente [...]” (Destacados de la Sala)

De acuerdo con el texto antes resaltado de la parte resolutive de la Resolución nro. 9182 de 18 de junio de 1998 expedida por la Superintendencia de Vigilancia, que sirve de fundamento a los actos demandados, se observa que establece la obligación que tenía la Cuarta Brigada del Ejército Nacional, de dar cumplimiento a lo prescrito por el artículo 102 del **Decreto 356 de 11 de febrero de 1994**, “*Por el cual se expide el Estatuto de Vigilancia y Seguridad Privada*”, expedido por el Presidente de la República en ejercicio de las facultades extraordinarias conferidas por la Ley 61 de 1993, que establece lo siguiente:

“[...] Artículo 102º.- Retiro de armamento. **Cuando la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada ordene la suspensión o cancelación de la licencia de funcionamiento de un servicio de vigilancia y seguridad privada, solicitará el retiro del armamento al Comando General de las Fuerzas Militares y procederá de acuerdo con lo establecido en los artículos 80 y 81 del Decreto 2535 de 1993, e informará de manera inmediata al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.** [...]” (Destacado de la Sala)

A su turno los artículos 80 y 81 del Decreto 2535 de 1993, disponen:



“[...] Artículo 80°.- Devolución de las armas. Cuando los servicios de vigilancia y seguridad privada se disuelvan o les sea cancelada la licencia de funcionamiento o su credencial, éstos deberán entregar el armamento, municiones y permisos correspondientes al Comando General de la Fuerzas Militares. El valor de las armas y de las municiones entregadas, salvo que se haya autorizado su cesión, será devuelto al titular previo avalúo.

Artículo 81°.- Devolución transitoria de las armas. Cuando se presente suspensión de labores por parte del personal integrante de los servicios de vigilancia y seguridad privada, el representante legal o quien haga sus veces, informará dentro de los diez (10) días siguientes por escrito a la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada y entregará las armas y municiones a la unidad militar del lugar, la cual dispondrá el traslado del armamento, munición y permisos a sus instalaciones, previa elaboración del acta correspondiente.

Una vez se restablezcan las labores, previa solicitud se procederá a devolver el armamento, munición y permisos.[...]” (Destacado de la Sala)

Por tanto, no cabe duda alguna para la Sala que la Resolución nro. 0001 de 25 de abril de 2000 objeto de la presente nulidad, así como sus resoluciones confirmatorias expedidas por el Ejército Nacional, lo que hicieron fue dar cumplimiento al artículo 3° de la Resolución nro. 9182 de 18 de junio de 1998 expedida la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, que al ordenar la cancelación de la licencia de funcionamiento que le había sido concedida a la Empresa de Vigilancia y Seguridad Privada Pantera Ltda., de manera consecuente con tal determinación, ordenó también el retiro y la devolución de las armas, que al no darle cumplimiento oportuno por la parte demandante con llevo a que, posteriormente, se materializara la orden de decomiso consignada en los actos acusados.

De acuerdo con lo anterior, pierde solidez la causal invocada por la demandante relativa a la supuesta falsa motivación de las resoluciones demandadas.

De otra parte, la Resolución nro. 0001 de 25 de abril de 2000 acusada, también invocó como causal para ordenar el decomiso de las armas de la empresa accionante, la contemplada en el literal ñ) del artículo 89 del Decreto 2535 de 1993, que estable:



“[...] Aquellos servicios de vigilancia y seguridad privada que no entreguen las armas durante el plazo de 10 días contados a partir de la ejecutoria de la resolución que ordenó el cierre o la no renovación de la licencia de funcionamiento respectiva, a menos que se haya autorizado la cesión de otra empresa. En caso de entregarlas dentro del término previsto, el Ministerio de Defensa reconocerá, previo avalúo, el valor de las mismas. [...]” (Resaltado de la Sala)

Sobre este aspecto el acto acusado consignó en la parte motiva, lo siguiente:

“[...] 4. Que pese a haberse quedado ejecutoriada la decisión sobre la cancelación de la licencia de funcionamiento a la Empresa de Vigilancia y Seguridad Privada PANTERA LIMITADA, por parte de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, desde el 8 de septiembre de 1998, la empresa en mención sólo comienza a hacer entrega de las 141 armas al depósito del Batallón de Servicios de la Cuarta Brigada, en el lapso comprendido del 1 al 14 de octubre de 1998, sin causa justificada, viéndose precisada la Alcaldía a declarar la terminación unilateral del contrato a partir del 19 de septiembre de 1998, situación que fuera comunicada desde el 14 de ese mismo mes y año.

Es así que al darse la causal prevista en el literal ñ) del artículo 89 del Decreto 2535 de 1993, al no haber hecho entrega de las armas dentro de los diez días de gracia señalados por la norma para efectos de reconocerle el valor de las armas, sin advertirse alguna circunstancia de fuerza mayor o causa fortuita que justifique tal incumplimiento, se procederá al decomiso sin reconocer el valor de las mismas”. (Resaltado de la Sala)

Relacionada con la causal de decomiso a que alude el literal ñ) del artículo 89 del Decreto 2535 de 1993, el apelante planteó el segundo argumento de la impugnación según el cual, a la sociedad actora por tratarse de una empresa de vigilancia y seguridad privada, la obligaban dos normas jurídicas con igual fuerza vinculante. Por una parte, el literal ñ) del artículo 89 del Decreto 2535 de 1993 que establece la sanción de decomiso de armas y, de otra parte, el artículo 74 del Decreto 356 de 1994, que establece los principios, deberes y obligaciones que rigen la prestación del servicio de vigilancia y seguridad privada. Para el presente caso aduce que la obligación que tenía la empresa Pantera Ltda. era la de no abandonar el servicio que prestaba al Municipio de Medellín, en virtud de la relación contractual que habían acordado.



Dado lo anterior, para el recurrente, la única forma de compaginar estas dos normas jurídicas, era que durante el procedimiento administrativo se hubiera respetado el debido proceso de la empresa de vigilancia actora, acudiendo la administración a un procedimiento regular dándole traslado a la empresa Pantera Ltda., conforme lo establecen los artículos 35 y siguientes del Código Contencioso Administrativo, en el que hubiera tenido la demandante la oportunidad de aducir la causal de justificación y de esta manera, explicar la razón del retardo en la entrega de las armas.

La Sala tampoco acoge el anterior planteamiento de la apelación, por cuanto no se le puede otorgar el alcance interpretativo que le pretende dar la parte demandante al artículo 74 del Decreto 356 de 11 de febrero de 1994, *“Por el cual se expide el Estatuto de Vigilancia y Seguridad Privada”*, que determina lo siguiente:

*“[...] Artículo 74º.- Principios, deberes y obligaciones que rigen la prestación del servicio de vigilancia y seguridad privada. **Los servicios de vigilancia y seguridad privada deberán desarrollar sus funciones teniendo en cuenta los siguientes principios:***

- 1. **Acatar la Constitución, la Ley y la ética profesional.***
- 2. Respetar los derechos fundamentales y libertades de la comunidad, absteniéndose de asumir conductas reservadas a la fuerza pública.*
- 3. Actuar de manera que se fortalezca la confianza pública en los servicios que presta.*
- 4. Adoptar medidas de prevención y control apropiadas y suficientes, orientadas a evitar que sus servicios puedan ser utilizados como instrumentos para la realización de actos ilegales, en cualquier forma, o para dar apariencia de legalidad a actividades delictivas o a prestar servicios a delincuentes o a personas directa o indirectamente vinculadas con el tráfico de estupefacientes o actividades terroristas.*
- 5. Mantener en forma permanente altos niveles de eficiencia técnica y profesional para atender sus obligaciones.*
- 6. Contribuir a la prevención del delito, reduciendo las oportunidades para la actividad criminal y desalentando la acción de los criminales, en colaboración con las autoridades de la república.*
- 7. **Observar en el ejercicio de sus funciones el cumplimiento de las normas legales y procedimientos establecidos por el Gobierno Nacional, así como las órdenes e instrucciones impartidas por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada.***
- 8. Emplear las armas de acuerdo con el uso autorizado en los respectivos permisos y abstenerse de emplear armamento hechizo o no autorizado de acuerdo con la ley.*

[...]

- 18. **Dar estricto cumplimiento a los términos pactados en los contratos con los usuarios, y por ningún motivo abandonar el servicio contratado, sin previo y oportuno aviso al usuario. [...]***

(Resaltado de Sala)



En efecto se observa que el numeral 18 del artículo 74 del Decreto 356 de 11 de febrero de 1994, establece que las funciones ejecutadas en virtud de la prestación del servicio de vigilancia y seguridad privada, se orienta entre otros principios en el de *“Dar estricto cumplimiento a los términos pactados en los contratos con los usuarios, y por ningún motivo abandonar el servicio contratado, sin previo y oportuno aviso al usuario”*.

En el caso sub judice, el apelante pretende anteponer como causal justificativa para retardar la entrega del armamento decomisado en acatamiento de lo ordenado por el literal ñ) del artículo 89 del Decreto 2535 de 1993, la relación contractual que sostenía con el municipio de Medellín, aduciendo que no podía abandonar el servicio contratado en los términos del numeral 18 del artículo 74 del Decreto 356 de 1994. Este argumento no es compartido desde ningún punto de vista, puesto que una vez, en firme, la cancelación su licencia y la suspensión de sus actividades no debió continuar con la prestación del servicio de vigilancia privada para el cual no tenía habilitación legal y, por ende, debió proceder dar conforme a la causal del ñ) del artículo 89 del Decreto 2535 de 1993.

Como bien lo señaló el *a quo* respecto del eximente invocado por la parte demandante para no entregar el armamento dentro del término legal, se advierte que la decisión de la Superintendencia fue conocida oportunamente por la parte demandante por lo que ésta última debió adoptar oportunamente las medidas que se derivaban de los efectos de dicha decisión, entre ellas, el aviso oportuno al Municipio de Medellín de terminación del contrato estatal y de los servicios prestados con base en el mismo, así como las actuaciones ante las autoridades competentes para la entrega del armamento. Sin embargo, se advierte de las pruebas que obran en el expediente que la parte demandante no obró diligentemente frente a la entidad pública contratante, que le permitiera tanto la terminación anticipada de contrato estatal y de los servicios prestados, como la entrega oportuna del armamento al Ejército Nacional dentro de los 10 días siguiente a la fecha en que quedo ejecutoriada la decisión de la Superintendencia.

Según el material documental probatorio que obra en el expediente, se tiene acreditado lo siguiente:

A folios 59 al 65 del cuaderno del cuaderno de anexo de la primera instancia, figura la **Resolución nro. 1191 de 19 de agosto de 1998**, *“Por medio de la cual*



se declara terminado unilateralmente el contrato C122 de 1997 con la EMPRESA DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA PANTERA LTDA.”, expedida por el Alcalde de Medellín en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial las conferidas por las leyes 80 de 1993 y 136 de 1994. Entre otras razones esgrimidas en esta resolución para dar por terminada la relación contractual, se mencionaron las siguientes:

“[...] J. Que mediante comunicación de junio 19 de 1998, el Representante Legal de SEGURCOL, remitió a la Secretaría de servicios Administrativos copia de la Resolución 9182 de 18 de junio de 1998, emanada de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, ‘por medio de la cual se cancelaba la licencia de funcionamiento a la Empresa de Vigilancia y de Seguridad Pantera Ltda.’, y ante esta situación, el Municipio de Medellín, mediante comunicación DS22-1473 de 25 de junio de 1998, solicitó a dicha entidad certificación acerca de la fecha de ejecutoria del citado acto administrativo, obteniendo respuesta, mediante oficio 0000/185 de julio 1 de 1998, en el sentido de que la firma PANTERA LTDA., interpuso recurso de reposición contra la Resolución 9182 de 18 de junio de 1998, y por lo tanto no estaba en firme dicho Acto Administrativo.

“K. Que mediante comunicación del 12 de agosto de 1998, [...], Representante Legal de SEGURCOL, remitió a la Secretaría de Servicios Administrativos, copia de la Resolución 9697 de 6 de agosto de 1998, emanada de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, la cual resuelve el recurso interpuesto por la Empresa Pantera Ltda., confirmando en todas sus parte la Resolución 9182 de 18 de junio de 1998, expedida por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada y como consecuencia a la EMPRESA DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA PANTERA LTDA. se le cancela la licencia de funcionamiento.

“L. Que para la prestación del servicio de vigilancia y seguridad privada, se requiere la licencia o credencial expedida por parte de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, so pena de hacerse acreedor el Municipio de Medellín a las sanciones establecidas en el Decreto 356 de 1994, artículo 91 que dispone...’Contratación de servicios. Las personas naturales, jurídicas o entidades oficiales que contraten servicios de vigilancia y seguridad privada, con empresas que no tengan licencia de funcionamiento, o que la misma se halle vencida, serán sancionadas con multa que oscilará entre 20 y 40 salarios mínimos legales mensuales la cual se impondrá por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada y deberá ser consignada en la Dirección General del Tesoro a su favor’.

“M. Que acorde con el numeral anterior la EMPRESA DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA PANTERA LTDA. carece de dicha licencia, por cuanto la misma le fue cancelada por la SUPERINTENDENCIA DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA, mediante Resolución 9182 de junio 18 de 1998 y confirmada según Resolución 9197 de agosto 6 del mismo año, razón por la cual, dicha empresa está en imposibilidad de



desarrollar el objeto del contrato número C122 del 10 de diciembre de 1997. [...]”.

La Resolución nro. 1191 de 19 de agosto de 1998 fue confirmada en su integridad mediante Resolución 1330 de 3 de septiembre de 1998 expedida por el Alcalde de Medellín, al resolver el recurso de reposición interpuesto por el representante legal de la Empresa de Vigilancia y Seguridad Privada Pantera Ltda.⁴⁰. Asimismo, obra a folios 5 y 6 del Cuaderno de Anexos, la copia del Acta Final de Liquidación Bilateral del contrato C122 de 1997 de 24 de septiembre de 1998.

De acuerdo con la realidad procesal acreditada en el expediente, observa la Sala que la terminación de la relación contractual entre el Municipio de Medellín y la empresa Pantera Ltda., se dio precisamente con ocasión de la determinación adoptada por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada de ordenar la cancelación de la licencia de funcionamiento concedida a la empresa de vigilancia, pero que dicha situación no fue informada a la administración contratante, oportunamente, por la parte demandante, sino por otra empresa de vigilancia, lo cual indica una conducta poco diligente de la parte demandante en sus obligaciones contractuales y legales, por cuanto, no era una circunstancia menor o de poca importancia que la Superintendencia le hubiera iniciado a la parte demanda una actuación con miras a cancelarle su licencia y suspender sus servicios, como tampoco lo es cuando ya adopta dicha decisión, así la misma no estuviera en firma, para que la parte demandante no le hubiera informado directamente al Municipio de Medellín lo que estaba ocurriendo, sino que la entidad pública se enteró de todo lo ocurrido por un tercero, y hubieran desde ese momento previsto las actuaciones contractuales y de prestación de servicio en el escenario que la decisión de la Superintendencia quedara en firma.

Este mismo deber de obrar diligente, previsiva y oportunamente se predica respecto de las actuaciones que debió prever y desplegar la parte demandante respecto de la entrega del armamento, para evitar el decomiso y las sanciones previstos en la ley y que, posteriormente, se materializaron en los actos demandados.

Por tanto, no es dable esgrimir la obligación que tenía la actora de no abandonar el servicio de vigilancia que prestaba a la Alcaldía de Medellín, como causal justificativa para no haber devuelto el armamento luego de los diez días siguientes

⁴⁰ Cfr. Folios 9 a15 del cuaderno de Anexos de primera instancia.



al 8 de septiembre de 1998, fecha en que quedó en firme la Resolución nro. 9697 de 6 de agosto de 1998 que confirmó la Resolución nro. 9182 de 18 de junio de 1998, mediante la cual se canceló la licencia de funcionamiento de la empresa Pantera, por cuanto dicha relación contractual ya había sido terminada con anterioridad desde el 19 de agosto de 1998 cuando se había declarado la terminación unilateral del contrato C122 del 10 de diciembre de 1997, suscrito entre el Municipio de Medellín y la Empresa de Vigilancia y Seguridad Privada Pantera Ltda.

Resulta entonces acertada la consideración expuesta en el fallo apelado, en la que el Tribunal Administrativo de Antioquia se cuestionó de qué manera cumpliría la empresa actora con su obligación de prestar vigilancia y seguridad privada a la administración municipal de Medellín, sin ni siquiera gozar de licencia para desarrollar dicha actividad. De allí que no pueda servir de excusa para que la actora no hubiera entregado el armamento que le había sido decomisado, dentro de los 10 días siguientes a la cancelación de la licencia de funcionamiento, dada la supuesta obligación contractual que tenía con el Municipio de Medellín, como quiera que ya se había terminado unilateralmente desde mediados de agosto de 1998.

De otra parte, la Sala estima pertinente hacer la siguiente acotación respecto del argumento de la parte demandante en cuanto que se le ha violado su derecho a la propiedad privada y los demás derechos adquiridos respecto del armamento objeto del decomiso ordenado, en el sentido de que la Corte Constitucional profirió la Sentencia C-296 de 6 de julio de 1995 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz, que declaró la exequibilidad de la Ley 61 de 1993 y del Decreto 2535 de 1993, al tener de presente entre otras, las siguientes consideraciones:

En cuanto a los permisos para las armas de guerra y su prohibición de tenencia o porte, expresó:

“[...] Si bien en términos generales la Constitución vigente contempla un régimen más restrictivo en materia de posesión y porte de armas, al considerar que sobre todas ellas existe un monopolio estatal, el artículo 9 del Decreto 2535 permite que los permisos se extiendan también a las armas de guerra. Esta posibilidad no se contemplaba en la redacción del artículo 48 de la Constitución anterior.

En efecto, esta norma establecía una clara diferencia entre armas de guerra y otras armas. Mientras las primeras sólo podían ser



introducidas, fabricadas o poseídas por el Gobierno, las segundas estaban sometidas a un régimen de permisos. El propósito de la Constitución vigente, en materia de armas, no fue otro que el de fortalecer la paz y fomentar una articulación social a través de los valores de la cooperación, la solidaridad y el entendimiento entre las personas. La entrega de armas a los particulares es aceptada dentro del ordenamiento constitucional como una posibilidad excepcional.

En ningún caso los particulares pueden estar colocados en la posibilidad de sustituir a la Fuerza Pública. Por consiguiente, la tenencia o porte de armas de guerra les debe estar vedado. Al respecto debe precisarse que no se puede tratar de armas de guerra, pues su uso está reservado a ciertos organismos armados del Estado. El legislador no puede desvirtuar la prohibición constitucional de dotar a la población civil de armas de guerra, de tal manera que, de hecho, se conformen grupos de Fuerza Pública que pugnen con lo dispuesto por el artículo 216. [...]”

Respecto del porte de armas de uso restringido y los respectivos permisos, consideró:

“[...] Los permisos para las armas de uso restringido deberán responder a los siguientes lineamientos: 1) no puede tratarse de armas de guerra o de uso exclusivo de la fuerza pública; 2) la concesión del permiso es de carácter excepcional; 3) su objetivo no puede ser el de la defensa de una colectividad, sino el de la protección de bienes o de personas que específicamente requieran de este servicio; 4) no pueden ser entregadas para ser usadas en situaciones en las cuales exista un conflicto social o político previo, cuya solución pretenda lograrse por medio de las armas; 5) la entrega de armas no debe traducirse en un desplazamiento de la fuerza pública y 6) el poder de vigilancia y supervisión del Estado debe ser más estricto que el previsto para las armas de uso civil. [...]”

Finalmente, la Sala advierte, a propósito de la transcripción efectuada por el apelante de algunos apartes de la Sentencia C-459 del 1º de junio de 2011 M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, en la cual la Corte Constitucional se pronunció sobre la institución del decomiso administrativo, que el recurrente no desarrolló la controversia en torno a este precedente jurisprudencial y, menos expuso, de qué manera dichas consideraciones se avenían o no al caso en estudio, siendo su deber hacerlo, en especial cuando ya la Corte Constitucional, en la citada sentencia C-296 de 1995 se había pronunciado particularmente sobre los artículos 88, 89, 90 y 91 del Decreto 2535 de 1993 y el debido proceso administrativo, como se expuso previamente en esta providencia.

Conclusión



La Sala no evidencia, en su análisis de oficio, que se le haya violado a la parte demandante el derecho fundamental al debido proceso administrativo, por lo tanto, observa que los actos demandados se tramitaron según lo dispuesto en el Decreto Ley 2535 de 1993, el cual como norma especial, establece un procedimiento para el decomiso de tipo militar y policivo, cuyas decisiones requieren aplicación inmediata procurando la preservación del orden público, la seguridad de las personas y el uso restringido de las armas por los particulares, como son las empresas de vigilancia privada, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

Asimismo, la Sala no encuentra fundado el argumento de “falsa motivación” presentado por la parte apelante, por cuanto, el artículo 18 del Decreto 356 de 1998 no se configura con un hecho eximente para no cumplir oportunamente con el deber establecido la causal de decomiso de armamento prevista en el literal ñ) del Decreto Ley 2535 de 1993, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia, más aun cuando se evidencia que la parte demandante no obró diligentemente, una vez tuvo conocimiento por primera vez de la cancelación de su licencia, previendo su actuaciones y deberes, en el evento que se confirmara la misma, como en efecto ocurrió, respecto de la terminación anticipada del contrato y de la prestación de servicios de vigilancia, como de la entrega del armamento al Ejército Nacional en el plazo de los 10 días que claramente y sin excepción establece el mencionado literal ñ) contados a partir de que queda en firme el acto administrativo que cancela la licencia para funcionar.

En vista de que en el presente recurso de apelación la apoderada de la sociedad demandante no logró desvirtuar las razones de inconformidad frente a las consideraciones esgrimidas por la primera instancia, la Sala confirmará el fallo apelado. Así lo dispondrá en la parte resolutive de esta providencia.

De otra parte, la Sala observa que la Nación – Ministerio de Defensa, en su calidad de parte demandada, le confirió poder especial, el 20 de junio de 2015, a la doctora Sonia Clemencia Uribe Rodríguez, después de la renuncia presentada por su anterior apoderado, razón por la cual se procederá a reconocerle personería a la doctora Uribe Rodríguez en los términos del poder a ella conferido y que obra a folios 12 a 13 del cuaderno principal de segunda instancia.



En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

F A L L A

PRIMERO.- CONFIRMAR la sentencia apelada proferida el 1º de noviembre de 2012 por el Tribunal Administrativo de Antioquia.

SEGUNDO.- RECONOCER a la abogada SONIA CLEMENCIA URIBE RODRÍGUEZ, identificada con la cédula de ciudadanía 37.829.709 y portadora de la Tarjeta Profesional de Abogado 36.959 del Consejo Superior de la Judicatura como apoderado judicial de la Nación – Ministerio de Defensa, en su calidad de parte demandada, en los términos del poder que le fue otorgado⁴¹.

TERCERO.- En firme esta providencia, DEVUÉLVASE el expediente al Tribunal de origen.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.

Se deja constancia de que la anterior providencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en la sesión de quince (15) de febrero de dos mil dieciocho (2018).

HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ
Presidente

MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ

OSWALDO GIRALDO LÓPEZ

ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS

⁴¹ Folios 12 a 22 del cuaderno principal de segunda instancia