



COMUNICADO 35

Octubre 26 de 2022

SENTENCIA C-374-22

M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo

Expediente D- D-14.685

LA MEDIDA CORRECTIVA DE DESTRUCCIÓN DE ARTÍCULOS PIROTÉCNICOS, FUEGOS ARTIFICIALES, PÓLVORA O GLOBOS DE NATURALEZA PRIVADA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 30 (PARCIAL) DE LA LEY 1801 DE 2016, POR NO CUMPLIR LOS REQUISITOS QUE LA LEY EXIGE PARA SU FABRICACIÓN, TENENCIA, PORTE, ALMACENAMIENTO, DISTRIBUCIÓN, TRANSPORTE, COMERCIALIZACIÓN, MANIPULACIÓN O USO NO VULNERA LA PROPIEDAD NI LA INICIATIVA PRIVADAS

1. Norma objeto de control constitucional

“Ley 1801 de 2016

(julio 29)

“Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana”

El Congreso de la República

DECRETA:

ARTÍCULO 30. COMPORTAMIENTOS QUE AFECTAN LA SEGURIDAD E INTEGRIDAD DE LAS PERSONAS EN MATERIA DE ARTÍCULOS PIROTÉCNICOS Y SUSTANCIAS PELIGROSAS. Los siguientes comportamientos o actividades afectan la seguridad de las personas y la de sus bienes y por lo tanto no deben realizarse:

1. Fabricar, tener, portar, almacenar, distribuir, transportar,

comercializar, manipular o usar artículos pirotécnicos, fuegos artificiales, pólvora o globos sin el cumplimiento de los requisitos establecidos en la normatividad vigente.

[...]

PARÁGRAFO 1º. En los comportamientos señalados en el numeral 1, en el caso en que los productos contengan fósforo blanco se pondrá en conocimiento de manera inmediata a la autoridad competente para aplicar lo establecido en el artículo 9 de la Ley 670 de 2001 y las normas que la adicionen o modifiquen.

PARÁGRAFO 2º. El alcalde distrital o municipal reglamentará en su jurisdicción las condiciones para la realización de actividades

peligrosas y los requisitos para la prevención y atención de incendios, referidos a los comportamientos señalados en el presente artículo, de conformidad con las normas, regulaciones, e instructivos nacionales.

PARÁGRAFO 3º. A quien incurra en uno o más de los comportamientos antes señalados, se les aplicarán las siguientes medidas correctivas:

COMPORTAMIENTOS	MEDIDA CORRECTIVA A APLICAR
Numeral 1	<u>Multa General tipo 4. Destrucción de bien. Suspensión temporal de actividad.</u>
Numeral 2	Multa General tipo 4. Destrucción de bien. Suspensión temporal de actividad. Suspensión definitiva de la actividad.
Numeral 3	Multa General tipo 4. Destrucción de bien.
Numeral 4	Multa General tipo 4. Destrucción de bien. Suspensión temporal de actividad. Suspensión definitiva de la actividad.
Numeral 5	Multa General tipo 4.
Numeral 6	Multa General tipo 4. Suspensión temporal de actividad.

PARÁGRAFO 4º. La medida de destrucción mencionada en el presente artículo sólo operará en los casos en que quien incurra en

algunos de los comportamientos descritos en los numerales 1, 2, 3 y 4, no cumpla con la totalidad de los requisitos que exige la ley".

2. Decisión

PRIMERO. Declarar **EXEQUIBLE** el artículo 30 (parcial) de la Ley 1801 de 2016, "[p]or la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana", por los cargos analizados.

3. Síntesis de los fundamentos

La Sala Plena estudió una demanda de inconstitucionalidad en contra del primer inciso, del numeral 1, del numeral 1 del párrafo 3º y del párrafo 4º del artículo 30 de la Ley 1801 de 2016, por la presunta vulneración de los artículos 58 y 333 de la Constitución. Luego de establecer el alcance de la norma, la Corte encontró que los dos cargos eran aptos.

En particular, el demandante consideró que los apartes acusados desconocían el derecho a la propiedad privada y a la iniciativa privada como quiera que, aunque fijan una medida legítima y constitucionalmente relevante, no es idónea porque (i) destruye la propiedad privada por el incumplimiento de cualquiera de los requisitos establecidos en el ordenamiento, como consecuencia del reenvío que el legislador hace al incluir en el párrafo 4º la expresión “*la totalidad de los requisitos que exige la ley*”¹, sin que en la graduación de la medida correctiva se acuda a criterios razonados o proporcionales a la infracción realizada, y (ii) con la destrucción de los bienes lícitos se despoja a la empresa de los medios necesarios para adelantar la actividad de producción, almacenamiento y comercialización de los artículos pirotécnicos, fuegos artificiales, pólvora o globos.

En ese contexto, se fijó el siguiente problema jurídico: si la norma parcialmente demandada vulnera la propiedad y la iniciativa privadas al disponer la destrucción de artículos pirotécnicos, fuegos artificiales, pólvora o globos de naturaleza privada, por no cumplir los requisitos que la ley exige para su fabricación, tenencia, porte, almacenamiento, distribución, transporte, comercialización, manipulación o uso.

Para resolver el anterior problema, la Sala estudió la regulación normativa de la pólvora, los artículos pirotécnicos y los fuegos artificiales en Colombia² y los límites constitucionales a la propiedad privada y a la iniciativa privada y, para analizar el caso concreto, sometió la tensión generada con la medida legislativa a un escrutinio de proporcionalidad con intensidad intermedia. Así, llegó a la conclusión de que la medida correctiva cuestionada no desconoce los artículos 58 y 333 constitucionales, con fundamento en las siguientes razones:

¹ Fijada en el párrafo 4º del artículo acusado.

² En este punto, tomó en cuenta lo considerado por la Corte, entre otras, en las sentencias C-790 de 2002 y C-212 de 2017.

(i) La medida busca una finalidad constitucional importante pues procura el interés general. En particular, persigue la protección de la convivencia, la seguridad y la integridad de las personas y de sus bienes, además la garantía de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Intereses estos que se ajustan con los artículos 1, 2, 44 y 58 constitucionales.

(ii) La medida es idónea para alcanzar la finalidad perseguida. Es decir, es adecuada y conducente para materializar la protección de los intereses generales que se ponen en peligro cuando se fabrica, tiene, porta, almacena, distribuye, transporta, comercializa, manipula o usa artículos pirotécnicos, fuegos artificiales, pólvora o globos sin el cumplimiento de los requisitos legales.

En efecto, corroboró la Corte que las instituciones que se entendían vulneradas con la medida correctiva bajo examen, esto es, la propiedad privada y la iniciativa privada, pueden ser objeto de restricciones de cara al interés general y, en todo caso, la medida no limita la constitución de empresas ni tampoco impone la destrucción arbitraria de productos, siempre y cuando, cumplan con los requisitos legales.

(iii) La medida no es evidentemente desproporcionada, como quiera que pretende evitar unas conductas que afectan el interés general. Por lo tanto, genera mayores ventajas frente a los eventuales perjuicios que se causaría a los derechos en tensión.

Frente a este punto, la Corte destacó que la Ley 1801 de 2016 prevé una serie de garantías que, de forma conjunta, hacen que la imposición de la medida correctiva de destrucción del material no sea evidentemente desproporcionada, pues exige:

a) valorar el caso concreto en relación con los principios de proporcionalidad y razonabilidad, evitando todo exceso innecesario³; b) acudir a la medida correctiva solamente cuando sea rigurosamente necesaria e idónea para preservar y reestablecer el orden público⁴; c) luego de corroborar que la aplicación de otros mecanismos de protección o prevención resulten ineficaces para alcanzar la finalidad⁵;

³ Al respecto, el numeral 12 del artículo 8 de la Ley 1801 de 2016 establece: “[p]roporcionalidad y razonabilidad. La adopción de medios de Policía y medidas correctivas debe ser proporcional y razonable atendiendo las circunstancias de cada caso y la finalidad de la norma. Por lo tanto, se debe procurar que la afectación de derechos y libertades no sea superior al beneficio perseguido y evitar todo exceso innecesario”.

⁴ El numeral 13 del artículo 8 de la Ley 1801 de 2016 señala: “Necesidad. Las autoridades de Policía solo podrán adoptar los medios y medidas rigurosamente necesarias e idóneas para la preservación y restablecimiento del orden público cuando la aplicación de otros mecanismos de protección, restauración, educación o de prevención resulte ineficaz para alcanzar el fin propuesto”.

⁵ *Ibid.*, numerales 12 y 13 del artículo 8.

d) procurando cumplir la finalidad de la norma⁶; e) tomando en cuenta los principios de la Ley 1098 de 2006 que, entre otras cosas, establecen la protección integral, el interés superior y la prevalencia de los derechos de los niños, niñas y adolescentes⁷, y f) respetando las garantías constitucionales⁸.

Además, para adoptar la medida correctiva se debe agotar un procedimiento verbal inmediato en cuyo marco se escucha al infractor, se ponderan los hechos y se admite la presentación de un recurso en contra de la decisión, entre otras garantías⁹.

Por consiguiente, la medida de destrucción que establece el artículo 30 de la Ley 1801 de 2016 no es la primera opción a considerar, pues la misma se activa cuando, acudiendo a los principios de proporcionalidad y razonabilidad, la falta cometida hace rigurosamente necesaria su imposición para garantizar el interés general, pues los otros mecanismos previstos no son eficaces. Adicionalmente, frente a las conductas que reprocha el texto acusado no solo opera la medida correctiva de destrucción del bien, sino también la suspensión de la actividad.

En ese orden, concluyó la Sala que la medida en cuestión no se torna desproporcionada en relación con los cargos analizados. En consecuencia, declaró la exequibilidad de los apartes demandados del artículo 30 de la Ley 1801 de 2016.

4. Salvamentos y aclaraciones de voto

El magistrado **JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS** salvó el voto. Por su parte, el magistrado **JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR** se reservó la posibilidad de presentar una aclaración de voto.

El magistrado **Reyes Cuartas** se apartó de la decisión mayoritaria. En su criterio, la Sala Plena de la Corte Constitucional debió proferir una sentencia inhibitoria. En efecto, el problema jurídico resuelto por la mayoría del tribunal no correspondía a un juicio de contraste entre la Constitución y el artículo 30 de la Ley 1801 de 2016 sino a una mera lectura sistemática de la norma objeto de la demanda. En criterio del magistrado, esta última función no corresponde con el sistema de control de constitucionalidad establecido en el artículo 241 de la Constitución.

⁶ *Ibidem*.

⁷ Artículos 7, 8 y 9 de la Ley 1098 de 2006 y numeral 3 del artículo 8 y parágrafo de la Ley 1801 de 2016.

⁸ Parágrafo 1º del artículo 25 de la Ley 1801 de 2016.

⁹ *Ibid.*, artículo 222.

Asimismo, el magistrado Reyes indicó que la demanda no superó los requisitos fundamentales para iniciar un proceso de control de constitucionalidad. El magistrado acompañó la tesis de la Procuraduría General de la Nación y de algunos intervinientes sobre este mismo punto. Allí se indicó que la demanda carecía de certeza porque implicaba una lectura aislada e incompleta del artículo 30 de la Ley 1801 de 2016.

Finalmente, el magistrado Reyes sostuvo que el cargo formulado por el demandante carecía de relevancia constitucional y obedecía a una interpretación no plausible de la disposición demandada. Una de las pruebas de que el problema era de mera legalidad e interpretación sistemática se encuentra en la propia decisión de la mayoría de la Sala Plena. En efecto, en el análisis de proporcionalidad realizado por la Corte, se indicaron los argumentos de interpretación sistemática de la norma como un fundamento de su constitucionalidad. Allí se argumentó que la destrucción del material pirotécnico no es una medida directa, está precedida de un proceso, tiene recursos y ofrece garantías para los potenciales sancionados. Esas conclusiones se basan en la lectura de la propia Ley 1801 de 2016. De manera que no era necesario un juicio de control de constitucionalidad, sino que bastaba un ejercicio de interpretación completa e integral del ordenamiento jurídico. De allí que la Corte debió proferir una decisión inhibitoria.