

VI. EXPEDIENTE D-11669-SENTENCIA C-286/17 (Mayo 3)
M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado

1. Norma acusada

LEY 1801 DE 2016
(julio 29)

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

(...)

ARTÍCULO 191. INUTILIZACIÓN DE BIENES. Consiste en la inhabilitación total de los bienes empleados para actividades ilícitas que atenten contra los recursos naturales, o ingresen, permanezcan, operen, en áreas protegidas y de especial importancia ecológica.

Lo anterior no implica que el infractor, propietario, tenedor o poseedor, impute cualquier responsabilidad patrimonial por acción o por omisión al Estado o a sus agentes.

Para la aplicación de esta medida se documentará la actuación policial y después de la inutilización, se informará a las autoridades competentes.

2. Decisión

Declarar **INEXEQUIBLE** el inciso 2º del artículo 191 de la Ley 1801 de 2016.

3. Síntesis de la providencia

Le correspondió a la Corte establecer si es compatible con el artículo 90 de la Constitución, el inciso 2º del artículo 191 de la Ley 1801 de 2016, al consagrar una excepción a la posibilidad del infractor, propietario, tenedor o poseedor de imputar responsabilidad patrimonial por acción u omisión al Estado o a sus agentes, derivada de la inhabilitación total de los bienes empleados para actividades ilícitas que atenten contra los recursos naturales, o ingresen, permanezcan, operen en áreas protegidas y de especial importancia ecológica.

Asumido el análisis del asunto se resaltó que el Legislador en virtud de la cláusula general de competencia consagrada en el artículo 150 de la Carta Política, goza de un amplio margen de autonomía y libertad para definir el contenido de las Leyes. No obstante, tal autonomía y libertad no es del todo absoluta, debido, entre otras razones, a que Colombia está constituido como un Estado Social de Derecho en el cual todas las actuaciones encuentran diversos límites, de los cuales el más importante es la Constitución. Así, el núcleo esencial del artículo 90 Superior que consagra el régimen general de responsabilidad estatal, se erige como uno de estos límites intransgredibles para el actuar legislativo.

La Sala Plena advirtió que en el caso concreto del inciso 2º del artículo 191 del Código de Policía, la definición de si un daño tiene o no la connotación de antijurídico debe estar en cabeza del juez contencioso administrativo. Pues a pesar de que se parta del supuesto de que se trate de actividades ilícitas y por ello de cargas soportables, no siempre se puede asegurar que los agentes de policía no se equivoquen y ocasionen daños en bienes que estuvieren involucrados en supuestos legales, por fuera de las referidas áreas o implicados en otras circunstancias no previstas en la ley, pero previsibles por el juez contencioso en cada caso en concreto.

Así las cosas, encontró la Corporación que de lo que se trata es de establecer si la excepción al régimen de responsabilidad patrimonial del Estado que se consagró en el inciso 2º del artículo 191 es constitucionalmente válida y no de verificar si el daño derivado de la inutilización de bienes es o no una carga soportable para el infractor, propietario, tenedor o poseedor.

Se reiteró que del artículo 90 Superior se desprende un límite intransgredible para el Legislador que es precisamente el quebrantado con la consagración legal de una cláusula que excluye *ad initio* la posibilidad de reclamar y probar la ocurrencia de daños antijurídicos por una acción u omisión del Estado. Así es claro que, a pesar de que en principio los daños derivados de la inutilización de bienes podrían llegar a ser cargas soportables por quienes infringen la ley, no puede generarse una exclusión objetiva de responsabilidad del Estado, pues esa exoneración sólo puede ser declarada por un juez de la República en cada caso concreto.

La Corte estableció que la excepción consagrada en el inciso 2º del artículo 191 del Código de Policía presenta un problema de compatibilidad constitucional con el artículo 90 de la Constitución, pues con ella el Legislador limita la cláusula general de responsabilidad y los derechos ciudadanos derivados de ella -a la eventual reparación, a la igualdad de cargas, al

respeto a la propiedad y al acceso a la administración de justicia-. Con ella se impide *ex ante* a las personas reclamar por la eventual causación de daños antijurídicos ante la jurisdicción contencioso administrativa y exponer ante la autoridad competente los motivos por los cuales se piensa que el daño causado debe o no ser indemnizado.

En consecuencia, se declaró inexecutable el inciso demandado, por cuanto el Legislador, en ejercicio de sus funciones, excedió los límites de su competencia, al vaciar el contenido de la cláusula general de responsabilidad patrimonial del Estado, cuando los agentes de policía usan la facultad de inhabilitar totalmente un bien.

4. Salvamento y Aclaración de voto

El magistrado **Luis Guillermo Guerrero Pérez**, manifestó que se apartaba de la decisión mayoritaria por cuanto estima que de la disposición demandada no se desprendía el sentido que la atribuyó la Corte y conforme al cual la persona afectada no podía obtener reparación del Estado por el daño antijurídico que le hubiesen ocasionado sus agentes, sino que se orientaba a puntualizar que no podía pretenderse la antijuricidad del daño, cuando el mismo se derivaba de la inhabilitación de bienes empleados para actividades ilícitas que atenten contra los recursos naturales, o de aquellos que, sin autorización de autoridad o en contravía con la ley, ingresen, permanezcan, operen, en áreas protegidas y de especial importancia ecológica. En ese contexto, la norma se orientaba a dar seguridad a la actuación administrativa de control de actividades depredadoras del ambiente, pero sin impedir que, cuando tal actuación se cumpliera al margen de la ley y ocasionara un daño antijurídico, se acudiese ante la autoridad judicial competente para obtener la correspondiente indemnización.

El magistrado **Antonio José Lizarazo**, aclaró el voto por cuanto, en su sentir, el inciso declarado inexecutable no modifica la responsabilidad del Estado, no produce este efecto ni si se mantiene, ni si desaparece del ordenamiento jurídico.