



Bogotá, D.C., 01 NOV 2016

Señores  
MAGISTRADOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL  
E. S. D.

**Ref.: Demanda de inconstitucionalidad contra algunos apartados del artículo 140 de la Ley 1801 de 2016, "Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia".**

**Accionante: Inti Raúl Asprilla Reyes.**

**Magistrado Ponente: Jorge Iván Palacio Palacio.**

**Expediente No. D-11638.**

**Concepto No. 006195**

De acuerdo con lo dispuesto en los numerales 2° y 5° de los artículos 242 y 278 de la Constitución Política, respectivamente, rindo concepto en relación con la demanda que, en ejercicio de la acción pública prevista en los artículos 40, numeral 6°, y 242, numeral 1°, superiores, presentó el señor Inti Raúl Asprilla Reyes contra algunos apartados del artículo 140 de la Ley 1801 de 2016, cuyo texto se transcribe a continuación (subrayando lo demandado):

**"LEY 1801 DE 2016**

(julio 29)

Diario Oficial No. 49.949 de 29 de julio de 2016

<Rige a partir del 29 de enero de 2017>

**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

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

**EL CONGRESO DE COLOMBIA**

**DECRETA:**

**CAPÍTULO II.**

**DEL CUIDADO E INTEGRIDAD DEL ESPACIO PÚBLICO**

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

1. Omitir el cuidado y mejoramiento de las áreas públicas mediante el mantenimiento, aseo y enlucimiento de las fachadas, jardines y antejardines de las viviendas y edificaciones de uso privado.
2. Realizar obras de construcción o remodelación en las vías vehiculares o peatonales, en parques, espacios públicos, corredores de transporte público, o similares, sin la debida autorización de la autoridad competente.

3. Alterar, remover, dañar o destruir el mobiliario urbano o rural tales como semáforos, señalización vial, teléfonos públicos, hidrantes, estaciones de transporte, faroles o elementos de iluminación, bancas o cestas de basura.
4. Ocupar el espacio público en violación de las normas vigentes.
5. Ensuciar, dañar o hacer un uso indebido o abusivo de los bienes fiscales o de uso público o contrariar los reglamentos o manuales pertinentes.
6. Promover o facilitar el uso u ocupación del espacio público en violación de las normas y jurisprudencia constitucional vigente.
7. Consumir bebidas alcohólicas, sustancias psicoactivas o prohibidas en estadios, coliseos, centros deportivos, parques, hospitales, centros de salud y en general, en el espacio público, excepto en las actividades autorizadas por la autoridad competente.
8. Portar sustancias prohibidas en el espacio público.
9. Escribir o fijar en lugar público o abierto al público, postes, fachadas, antejardines, muros, paredes, elementos físicos naturales, tales como piedras y troncos de árbol, de propiedades públicas o privadas, leyendas, dibujos, grafitis, sin el debido permiso, cuando este se requiera o incumpliendo la normatividad vigente.
10. Drenar o verter aguas residuales al espacio público, en sectores que cuentan con el servicio de alcantarillado de aguas servidas y en caso de no contar con este, hacerlo incumpliendo la indicación de las autoridades.
11. Realizar necesidades fisiológicas en el espacio público.
12. Fijar en espacio público propaganda, avisos o pasacalles, pancartas, pendones, vallas o banderolas, sin el debido permiso o incumpliendo las condiciones establecidas en la normatividad vigente.

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

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

<b>COMPORTAMIENTOS</b>	<b>MEDIDA CORRECTIVA A APLICAR DE MANERA GENERAL</b>
Numeral 1	Construcción, cerramiento, reparación o mantenimiento de inmueble.
Numeral 2	Multa General tipo 3.
Numeral 3	Multa General tipo 4; Reparación de daños materiales de muebles; Construcción, cerramiento, reparación o mantenimiento de inmuebles;
Numeral 4	<u>Multa General tipo 1.</u>
Numeral 5	Multa General tipo 3; Reparación de daños materiales de muebles o inmuebles; Construcción, cerramiento, reparación o mantenimiento de inmueble.
Numeral 6	Multa General tipo 4; Remoción de bienes



Procurador General

Concepto No. 006195

Numeral 7	Multa General tipo 2; Destrucción de bien. Participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia y remisión a los Centros de Atención en Drogadicción (CAD) y Servicios de Farmacodependencia a que se refiere la Ley 1566 de 2012.
Numeral 8	Multa General tipo 2; Destrucción de bien.
Numeral 9	Multa General tipo 2; Reparación de daños materiales de muebles o inmuebles; Construcción, cerramiento, reparación o mantenimiento de inmueble.
Numeral 10	Multa General tipo 4.
Numeral 11	Multa General tipo 4; Programa o actividad pedagógica de convivencia.
Numeral 12	Multa especial por contaminación visual; Reparación de daños materiales de muebles o inmuebles; Construcción, cerramiento, reparación o mantenimiento de inmueble; Remoción de bienes; Destrucción de bien.

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

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

### **1. Planteamientos de la demanda**

El actor considera que los apartados normativos impugnados vulneran lo dispuesto en los artículos 1°, 2°, 13, 25, 29 y 54 constitucionales, toda vez que afirma que con aquellos:

- (i) Se desconocen los fines del Estado Social de Derecho, en tanto establecen una carga en su concepto desproporcionada, en contra de los comerciantes informales, a quienes ponen en una posición de contraventores de las normas de policía; imponiéndoles por ello, además de la multa, el decomiso de los productos y la destrucción de sus bienes.



Concepto No. 00619

(ii) Se vulneran el derecho al trabajo, mínimo vital y ubicación laboral y las consiguientes obligaciones estatales de protegerlo en todas sus modalidades (arts. 25 y 54 superiores), porque al prohibir la ocupación del espacio público por parte de los vendedores informales éstos quedan sujetos a multas, decomisos y destrucción de bienes.

(iii) Se viola el debido proceso y el principio de confianza legítima, pues al tipificar la actividad de los vendedores informales como una contravención de policía, a esas personas se les hace acreedores de sanciones pecuniarias, decomisos y destrucción de bienes, sin que previamente se agote el debido proceso administrativo establecido para esta situación a efectos de garantizar el goce efectivo de los derechos constitucionales fundamentales y evitar una carga desproporcionada que comprometa el derecho al mínimo vital; y cuando las personas que pertenecen a esta población son de una vulnerabilidad y pobreza es evidente.

(iv) Se parte de una omisión legislativa originada en un cambio introducido durante la conciliación del proceso legislativo cuando se suprimió el párrafo cuarto (4), en su momento incluido por la Cámara de Representantes, en donde se señalaba que *“los alcaldes distritales y municipales deberán diseñar e implementar políticas públicas para proteger el derecho al trabajo de las personas que dependan de la actividad informal, reubicándolos en sitios donde puedan desarrollar su actividad de manera permanente, sin causarles daños a los únicos bienes de subsistencia que tienen a su disposición”*. En este sentido, de acuerdo con la argumentación del actor, esta salvedad obligaba a las autoridades administrativas a diseñar e implementar políticas públicas encaminadas a garantizar a un grupo poblacional el derecho a trabajo, a la reubicación y a la propiedad de sus bienes.

Para reforzar este último argumento, el actor explica que el Senado de la República solicitó la exclusión de párrafo argumentando que la mencionada redacción limitaba la competencia de las administraciones municipales y distritales para brindar opciones laborales diferentes a la de la venta ambulante; exclusión que él, en cambio, califica como un acto afecta y agrava todavía más la situación económica y social de la población que ejerce la venta informal en el espacio público.

Finalmente, el accionante concluye que la norma demandada incurre en una omisión legislativa relativa pues al no incluir un contenido normativo que module la aplicación del artículo 140 numeral 4, párrafos 2 y 3 del Código Nacional de Policía en favor de los comerciantes informales vulnera los mandatos contenidos en los artículos 25, 29, 54 y 93 superiores.

## **2. Problema jurídico**

De conformidad con los cargos resumidos, esta vista fiscal estima que en el presente proceso se deben resolver dos problemas de naturaleza jurídica diferente.

En primer lugar, deberá determinarse si el legislador incurrió en una omisión legislativa relativa al desconocer la realidad del grupo poblacional integrado por los comerciantes informales.

Y, en segundo lugar, deberá establecer si las expresiones demandadas efectivamente vulneran la Constitución Política al imponer a los comerciantes informales medidas correctivas desproporcionales a su realidad, como es específicamente el caso de multas, decomiso de mercancía e incluso destrucción de la misma.

### 3. Análisis constitucional

#### 3.1. Inexistencia de omisión legislativa relativa

Como se indicó en el resumen de la demanda, el actor parte de presumir la existencia de una omisión del legislador pues considera que, encontrándose obligado a regular de manera especial la situación de los comerciantes informales en atención a su "evidente" situación de vulnerabilidad, estableció la prohibición de ocupar el espacio público y excluyó del entonces proyecto normativo un párrafo en el que se delegaba la facultad de diseñar políticas públicas relacionadas con estas personas a las autoridades administrativas departamentales, distritales y municipales.

Para esta vista fiscal, sin embargo, es claro que la norma *sub examine* no existe una omisión legislativa relativa pues advierte que, por el contrario, en desarrollo de sus deberes constitucionales y legales y de acuerdo con las deliberaciones propias del proceso legislativo el Congreso de la República decidió regular la ocupación del espacio público otorgándole el carácter de contravención y, a su vez, dispuso para ello de una serie de medidas correctivas cuya constitucionalidad será objeto de análisis en el punto 3.2. de este concepto.

Por lo tanto, frente a lo que el actor entiende como el deber constitucional de considerar la situación particular de los comerciantes informales, se tiene el Congreso, estando facultado para ello, ponderó la situación de este grupo poblacional y definió que, con el fin de preservar el espacio público, debía considerar su ocupación con fines comerciales como una contravención.

En este sentido, debe recordarse que, de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, una omisión legislativa relativa tiene lugar

*“cuando el legislador, al regular o construir una institución omite una condición o un ingrediente que, de acuerdo con la Constitución, sería exigencia esencial para armonizar con ella, y puede ocurrir de varias maneras: (i) cuando expide una ley que si bien desarrolla un deber impuesto por la Constitución, favorece a ciertos sectores y perjudica a otros; (ii) cuando adopta un precepto que corresponde a una obligación constitucional, pero excluye expresa o tácitamente a un grupo de ciudadanos de los beneficios que otorga a los demás; y (iii) cuando al regular una institución omite una condición o un elemento esencial exigido por la Constitución”<sup>1</sup>.*

Y, en ese orden de ideas, la supuesta omisión del legislador que, de acuerdo con el accionante, habría tenido lugar cuando por solicitud del Senado de la República se decidió excluir el parágrafo 4° del artículo 140 del Código Nacional de Policía y Convivencia, lo que a su vez trajo como consecuencia que la aplicación de la norma resultara perjudicial para este grupo poblacional, en realidad no es tal.

En efecto, aun cuando fuese cierto que la norma acusada, de la forma en que está redactada, en realidad perjudica a un grupo poblacional específico, ésta no sería razón suficiente y necesaria para sostener que se configuró una omisión legislativa relativa, pues del relato del mismo actor se constata, muy por el contrario, que el legislador efectivamente consideró la situación de este grupo poblacional y voluntariamente decidió excluir el parágrafo pertinente incluido en el entonces proyecto de ley, y esto con el fin de no limitar y mantener intacta la potestad de las autoridades locales de establecer las políticas públicas sobre la recuperación del espacio público de acuerdo con la realidad sociopolítica de cada región, así como en atención a la situación particular que enfrente cada entidad territorial.

En este sentido, resulta pertinente mencionar que la misma Corte Constitucional al estudiar un caso relacionado con vendedores informales en el municipio de Villavicencio, por ejemplo, indicó que “el desalojo del

---

<sup>1</sup> Sentencia C-351 de 2013, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.



Concepto No. 0061

*espacio público está permitido constitucionalmente, siempre y cuando exista un proceso judicial o policivo que lo autorice, con el cumplimiento de las reglas del debido proceso previo al desalojo y que se dispongan políticas que garanticen que los 'ocupantes no queden desamparados porque estamos en un Estado Social de Derecho'*<sup>2</sup>. Mientras que en el mismo sentido, pero con ocasión del estudio más reciente de actuaciones de autoridades del Distrito Capital, por citar otro ejemplo, esa corporación señaló que las administraciones locales no pueden limitarse a promover acciones de carácter policivo o sancionatorio en contra de los trabajadores informales sino que deben complementar sus decisiones con alternativas de trabajo digno para éstos, además de que tales alternativas deben ser ofrecidas por las administraciones locales con anterioridad a la ejecución de las medidas de recuperación del espacio público<sup>3</sup>.

Por otra parte, debe destacarse que la Corte Constitucional también ha insistido en sostener que para constatar la ocurrencia de una omisión legislativa relativa debe, primero que todo, verificarse que *"la omisión sea el resultado del incumplimiento de un deber específico impuesto por el constituyente al legislado"*<sup>4</sup>. Pero en el caso presente no es ostensible la existencia de un imperativo constitucional que haya sido incumplido por el legislador, pues lo cierto es que, aun cuando el actor insista en que debía regularse de manera especial la situación de los comerciantes informales, en todo caso no indica de qué norma específica proviene ese supuesto *"imperativo constitucional"* y, por el contrario, parece ignorar el mandato del artículo 82 superior que, por ejemplo, en el marco de los derechos colectivos y del medio ambiente establece expresamente que *"es deber del Estado velar*

<sup>2</sup> Sentencia T-396 de 1997, M.P. Antonio Barrera Carbonell.

<sup>3</sup> Sentencia T-772 de 2003, M.P. Manuel José Cepeda Espinoza.

<sup>4</sup> Sentencia C-173 de 2010, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

*por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular?*

Por lo tanto, de lo anterior resulta evidente que el propio constituyente previó la necesidad de aclarar que en situaciones como las que regula la norma demandada debe darse una prevalencia especial al deber del Estado de velar por la protección de la integridad del espacio público, aun cuando esa protección implique algunas limitaciones o restricción para el interés particular de algunos ciudadanos. Finalmente, esta regla constitucional específica no es sino una materialización del principio constitucional, todavía más general, de acuerdo con el cual debe darse prevalencia al interés general (artículo 1).

Por este motivo, resulta más que evidente que para este caso el imperativo constitucional que existe y resulta más pertinente es el deber que tiene el legislador de regular la protección de la integridad del espacio público (artículo 82 CP), deber que justamente fue atendido por el Congreso cuando promulgó las normas del Código Nacional de Policía y Convivencia relacionadas con este tema y específicamente dispuso las consecuencias a que corresponden cuando aquellas se contravienen. Y esto sin perjuicio de que la proporcionalidad de esas consecuencias y sanciones se analizará en el siguiente acápite de este concepto, como ya se había anunciado antes.

Así, sea suficiente con indicar aquí que, en contravía del imperativo constitucional que tiene el legislador de regular la protección de la integridad del espacio público (artículo 82 CP), así como de su amplia libertad de configuración para temas como éste, el accionante alega que se hubiera podido evitarla omisión legislativa relativa que acusa con la inclusión de una fórmula normativa particular con la que se exigía a alcaldes distritales y municipales el diseño e implementación de *“políticas públicas para proteger*



Concepto No. 00619

*el derecho al trabajo de las personas que dependan de la actividad informal reubicándolos en sitios donde puedan desarrollar su actividad de manera permanente, sin causarles daño a los únicos bienes de subsistencia que tienen a su disposición".*

Sin embargo, él mismo explica cómo esa fórmula, que no es más que una decisión política del legislador y no un mandato constitucional, que él además acoge y aprecia, fue sin embargo discutida y rechazada por los miembros del Senado de la República, porque consideraron que la especificidad de las políticas públicas ordenadas limitaba la libertad de las administraciones locales y regionales para definir de acuerdo con la realidad de cada territorio cuáles podían ser las mejores políticas públicas para proteger el derecho al trabajo de las personas que dependen de la actividad informal. Lo cual tiene sentido pues no todas las políticas públicas orientadas a este fin tienen que asegurar la reubicación de los comerciantes informales para que continúen desarrollando su actividad, sino que podrían diversificar las ofertas laborales, ofreciendo vinculación formal a empresas sociales del Estado, a becas para el sector educativo, a programas de capacitación, incluso a programas de formalización de sus actividad entre otras, sin que sea necesaria la reubicación, ni la continuidad con el tipo de actividad que les hizo incurrir en la contravención. Pero, más allá de ello, es suficiente para ilustrar cómo la omisión que el actor rechaza no se debe al incumplimiento de un deber constitucional del legislador ni se suple necesaria y exclusivamente con una norma de orden legal, pues él mismo considera que puede solucionarse con políticas públicas adoptadas por las autoridades locales.

Por razón de lo anterior, entonces, sea ésta la ocasión para recordar que la figura jurisprudencial de la omisión legislativa relativa no debe convertirse en el pretexto para discutir o cuestionar las decisiones del legislativo cuando

no se comparten porque, por ejemplo, se considere que ellas afecten el interés particular, pues ellas en todo caso han sido adoptadas en el marco del debate político necesario y bajo la representación democrática que legitima su vigencia.

En este sentido, para esta vista fiscal la demanda *sub examine* permite concluir que el accionante está en desacuerdo con el contenido de la norma acusada pero únicamente porque considera que la regulación de la materia es inversa a su ideal. Pero Esta consideración no es razón suficiente para que demostrar que exista o que deba declararse una omisión legislativa relativa y, de esta manera, que la Corte Constitucional proceda a llenar el vacío normativo acusado por el actor con el contenido por él avalado; contenido que en su momento además se reitera que voluntariamente excluido por el legislador y que, en todo caso, más que recoger una norma constitucional o establecer una regla legal, lo que había era delegar esa regulación en el poder ejecutivo.

En consecuencia, esta jefatura reafirma su posición en el sentido de que no existe la omisión legislativa relativa acusada por el accionante y que, por el contrario, con la norma demandada el legislador cumplió con el deber constitucional de promover la protección de la integridad del espacio público, incluso teniendo en consideración la situación de las personas que se verían afectadas con la misma.

3.2. Las medidas previstas para el numeral 4° del artículo 140 del Código Nacional de Policía y Convivencia son desproporcionadas

Aceptada la inexistencia de una omisión legislativa relativa respecto de la situación de los comerciantes informales, en todo caso se hace necesario analizar si, en cumplimiento de su deber de regular la protección de la

integridad del espacio público, el legislador estableció unas sanciones (multa, decomiso de mercancía e incluso destrucción de la misma) tan gravosas que efectivamente vulneran la norma superior, como se aduce en la demanda. Pues bien, para explicar porqué esta vista fiscal comparte con el actor la consideración de que estas sanciones son inexequibles, resulta pertinente traer a colación que la propia Corte Constitucional dijo en su Sentencia SU 601A de 1999 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa) lo siguiente:

*“Pese a que, el interés general de preservar el espacio público prima sobre el interés particular de los vendedores ambulantes y estacionarios, es necesario, según la jurisprudencia, conciliar proporcional y armoniosamente los derechos y deberes en conflicto. Por consiguiente, el desalojo del espacio público está permitido constitucionalmente, siempre y cuando exista un proceso judicial o policivo que lo autorice, con el cumplimiento de las reglas del debido proceso previo al desalojo y que se dispongan políticas que garanticen que los ocupantes no queden desamparados porque estamos en un Estado Social de Derecho”<sup>5</sup>.*

En efecto, sin bien esta vista fiscal no comparte una interpretación preminentemente conflictiva de los derechos fundamentales, hoy tan común, según la cual en este caso, por ejemplo, el deber de cuidado del espacio público colisiona con los derechos y la confianza legítima de los comerciantes informales, en todo caso coincide en advertir que sanciones como el decomiso definitivo o la destrucción de los bienes con los que se presentó la ocupación del espacio público, previstas en el artículo 140 del Código Nacional de Policía y Convivencia, efectivamente pueden lesionar de manera inadmisiblemente el patrimonio de tales personas, dejándolos en una situación incluso más gravosa que aquella que dio origen a la informalidad de la actividad a la que se dedican. Convirtiéndose, de esta forma en medios no apropiados para proteger el espacio público, pues suponen (éstos sí) desconocer la condición de marginación, debilidad e indefensión de las personas que trabajan con dichos bienes y en ese espacio, que es lo

<sup>5</sup> Se cita allí la Sentencia T-396 de 1997, M.P. Antonio Barrera Carbonell.

absolutamente opuesto al deber que tiene el Estado con ellos de cara a garantizarles una igualdad real y efectiva<sup>6</sup>.

Así las cosas, esta jefatura considera que le asiste la razón al accionante cuando advierte que las sanciones represivas acusadas son desproporcionadas y que en lugar de remediar el problema social de la ocupación del espacio público con ocasión de comercio informal lo exacerbaban, pues estas personas, desprovistas de los bienes que podrían constituir la totalidad de su patrimonio, sin duda pueden verse avocadas a habitar el espacio presuntamente protegido e incluso a deambular por él pidiendo "colaboración" u otras a los demás ciudadanos.

Efectivamente, en sentencias de tutela la Corte Constitucional ha indicado que es necesario que en las medidas de protección del espacio público se respeten los derechos de estas personas y que no se les lleve al extremo de soportar *"una carga pública desproporcionada, con mayor razón, si quienes se encuentran afectados(as) por las políticas, programas o medidas se hallan en situación de especial vulnerabilidad y debilidad por sus condiciones de pobreza o precariedad económica"*. Así, esa corporación ha abogado por una minimización del daño que se cause a este grupo poblacional considerando que sólo únicamente son medidas proporcionales aquellas que respeten sus derechos al mínimo vital, así como a gozar de una subsistencia en condiciones de dignidad<sup>8</sup>.

Incluso, en este mismo contexto resulta pertinente analizar el contenido de cada una de las sanciones consideradas en el artículo 140 del Código Nacional de Policía y Convivencia, a saber: (i) multa general tipo I; (ii)

<sup>6</sup> Cfr. Artículo 13 superior.

<sup>7</sup> Sentencia T-231 de 2014. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, en donde se cita el precedente establecido en la Sentencia T-729 de 2006. M.P. Jaime Córdoba Triviño.

<sup>8</sup> *Ibidem*.



Concepto No. 0061

decomiso y (iii) destrucción de los bienes; a efectos de poder establecer si se trata de sanciones proporcionales o no.

(i) La multa general Tipo 1: De acuerdo con la definición del artículo 180 de la norma que dispone su aplicación (Código Nacional de Policía y Convivencia), esta multa supone la imposición del pago de una suma de dinero cuya graduación depende del comportamiento realizado. También indica la norma señalada que las multas pueden ser generales, las cuales, a su vez, se dividen en cuatro tipos según el número de salarios mínimos diarios legales vigentes (smdlv) a que den lugar; o bien especiales, que son de tres tipos según el tipo de comportamiento en el que se haya incurrido. Así, para el caso específico de la multa tipo 1, el Código Nacional de Policía y Convivencia establece que se trata de cuatro (4) salarios mínimos diarios legales vigentes (smdlv), lo que en la actualidad equivale a \$91.927<sup>9</sup> pesos.

(ii) Decomiso: El artículo 179 del Código Nacional de Policía y Convivencia establece que el decomiso es la "privación de manera definitiva de la tenencia o la propiedad de bienes muebles no sujetos a registro, utilizados por una persona en comportamientos contrarios a las normas de convivencia, mediante acto motivado" (subrayado fuera del texto). Pero además establece que cuando se trate de bebidas, comestibles y viveres en general, que se encuentren en mal estado, o adulterados, o de medicamentos vencidos o no autorizados por las autoridades de salud, o elementos peligrosos, el inspector de Policía ordenará su destrucción (parágrafo 2° del artículo 179).

(iii) Destrucción de los bienes: Finalmente el artículo 192 del Código Nacional de Policía y de Convivencia define que la destrucción de un bien mueble ocurre por motivos de interés general cuando éste implica un riesgo

<sup>9</sup> (22.981,83 \* 4) = 91927,32

o amenaza para la convivencia o el medio ambiente, o cuando haya sido utilizado de manera ilegal, al mismo tiempo que faculta al personal uniformado de la Policía Nacional para que defina si la destrucción de bien deberá ser inmediata, en el sitio donde se encuentra, o si debe ser llevado a un lugar especial para tal fin. En ese sentido, exige que la actuación policial sea documentada y que después de la destrucción se informe de la misma a las autoridades competentes.

Por ende, como queda visto, para el caso concreto de la situación objeto de la norma demandada las citadas medidas correctivas agravarían indiscutiblemente la situación de las personas que se dedican al comercio informal porque, en todo caso, van dirigidas a la afectación de su patrimonio, con lo que se vulnera directamente su derecho a la propiedad (artículo 58 CP), así como el mandato constitucional que proscribe la confiscación de los bienes legítimamente habidos (artículo 34 CP), además de que, finalmente, impiden el ejercicio del derecho fundamental al trabajo (artículo 25 CP) en los términos señalados por el accionante.

Pues bien, para esta jefatura la vulneración de dichos derechos y mandatos constitucionales específicamente para un grupo poblacional que, además, reviste condiciones de vulnerabilidad especial por las condiciones de pobreza en que se encuentra, su gran mayoría, indudablemente resulta desproporcionada. Lo anterior, pues ello les exige soportar medidas netamente pecuniarias y que no necesariamente desincentivan el comercio informal, al mismo tiempo que, por el contrario, les imposibilita ejercer un derecho fundamental de gran relevancia como es el derecho al trabajo (artículo 25 CP), a través del cual buscan garantizar su subsistencia en condiciones de dignidad tal como se aduce en la demanda.



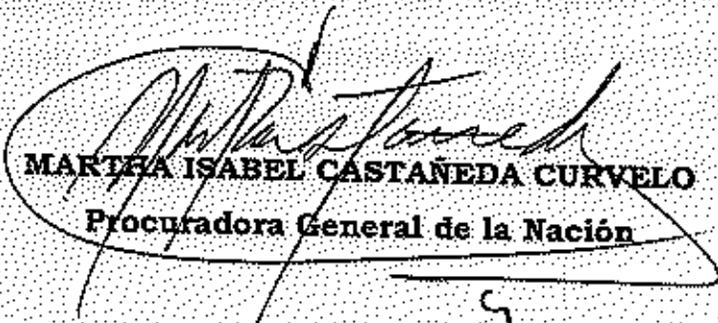
Concepto No. 00619

De esta manera, el ministerio público considera que medidas correctivas de orden pecuniario pueden incluso sobre-estimular el problema que pretenden mitigar, por cuanto llevan al comerciante o al ciudadano a la urgencia de buscar medios igualmente informales para lograr su subsistencia y lograr, así, reparar la situación a la que se vieron avocados por la imposición de las medidas correctivas acusadas. Y por este motivo esta vista fiscal considera que las medidas correctivas establecidas en el artículo 140 del Código Nacional de Policía y de Convivencia vulneran los preceptos constitucionales señalados en el párrafo anterior.

#### 4. Solicitud

Por las razones expuestas, el Ministerio Público le solicitaría a la Corte Constitucional declarar la exequibilidad de la contravención incluida en el numeral 4° del artículo 140 del Código Nacional de Policía y Convivencia debido a que ésta se encuentra autorizada por la norma superior (artículo 82 CP) y declarar INEXEQUIBLE el numeral 4 del párrafo 2° y el párrafo 3° del artículo 140 del Código Nacional de Policía y Convivencia con fundamento en la vulneración del derecho al trabajo, al mínimo vital, a la prohibición de confiscación y al derecho a la propiedad privada establecidos en los artículos 25, 34 y 58 superiores.

De los señores magistrados,

  
MARTA ISABEL CASTAÑEDA CURVELO  
Procuradora General de la Nación

ABG/MXDE