

D-10649
OK



Honorables Magistrados(as)
Corte Constitucional
Sala Plena
E. S. D.

Ref.: Demanda en Acción Pública de inconstitucionalidad parcial en contra de algunas expresiones de: i) El numeral 10 del artículo 58 de la Ley 1480 del 12 de octubre de 2011, II) El literal a) del numeral 11 de la Ley 1480 del 12 de octubre 2011 y III) El parágrafo 3 del Artículo 61 de la Ley 1480 del 12 DE OCTUBRE 2011 "Por medio de la cual se expide el Estatuto del Consumidor y se dictan otras disposiciones".

Honorables Magistrados(as):

Alejandro Ayora Toro, ciudadano mayor de edad, identificado como aparece al pie mi respectiva firma, domiciliado en la ciudad de Medellín, obrando en nombre propio y en ejercicio de la facultad contemplada en el numeral 6º del artículo 40 de la Constitución Política y en el Decreto Reglamentario 2067 de 1991, presento ante la Honorable Corte Constitucional la presente **DEMANDA DE ACCIÓN PÚBLICA DE INCONSTITUCIONALIDAD PARCIAL** en contra de algunas expresiones contenidas en: i) El numeral 10 del artículo 58 de la Ley 1480 del 12 de octubre de 2011, II) El literal a) del numeral 11 de la Ley 1480 del 12 de octubre 2011 y III) El parágrafo 3 del Artículo 61 de la Ley 1480 del 12 de octubre 2011 "Por medio de la cual se expide el Estatuto del Consumidor y se dictan otras disposiciones". Los apartes demandados de la Ley son inconstitucionales porque cada uno de ellos desconoce al menos un pilar esencial de la Constitución Política de Colombia, según mostraremos a lo largo de la demanda.

Primera sección: Presentación de la demanda de inconstitucionalidad

I. Normas demandadas.

A continuación se transcriben los apartes parciales de las normas materia de estudio, tal como fue publicada en el Diario Oficial 48.220 de 12 de octubre de 2011, subrayando cada una de las expresiones que consideramos transgreden al menos un pilar esencial de la Constitución Política de Colombia.

4



"LEY 1480 DE 2011

(Octubre 12)

Diario Oficial No. 48.220 de 12 de octubre de 2011

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Por medio de la cual se expide el Estatuto del Consumidor y se dictan otras disposiciones.

EL CONGRESO DE COLOMBIA,

DECRETA:

TÍTULO VIII.

ASPECTOS PROCEDIMENTALES E INSTITUCIONALIDAD.

CAPÍTULO I.

ACCIONES JURISDICCIONALES.

[...]

ARTÍCULO 58. PROCEDIMIENTO. Los procesos que versen sobre violación a los derechos de los consumidores establecidos en normas generales o especiales en todos los sectores de la economía, a excepción de la responsabilidad por producto defectuosa y de las acciones de grupo o las populares, se tramitarán por el procedimiento verbal sumario, con observancia de las siguientes reglas especiales:

1. La Superintendencia de Industria y Comercio o el juez competente conocerán a prevención.

La Superintendencia de Industria y Comercio tiene competencia en todo el territorio nacional y reemplaza al juez de primera o única instancia competente por razón de la cuantía y el territorio.

2. Será también competente el juez del lugar donde se haya comercializado o adquirido el producto, o realizado la relación de consumo.



Quando la Superintendencia de Industria y Comercio deba conocer de un lugar donde no tenga oficina, podrá delegar a un funcionario de la Superintendencia o utilizar medios técnicos para la realización de las diligencias y audiencias, o comisionar a un juez.

3. Las demandas para efectividad de garantía, deberán presentarse a más tardar dentro del año siguiente a la expiración de la garantía y las controversias netamente contractuales, a más tardar dentro del año siguiente a la terminación del contrato. En los demás casos, deberán presentarse a más tardar dentro del año siguiente o que el consumidor tenga conocimiento de los hechos que motivaron la reclamación. En cualquier caso deberá aportarse prueba de que la reclamación fue efectuada durante la vigencia de la garantía.

4. Las ligas y asociaciones de consumidores constituidas de acuerdo con la ley podrán representar a los consumidores. Por razones de economía procesal, la Superintendencia de Industria y Comercio podrá decidir varios procesos en una sola audiencia.

5. A la demanda deberá acompañarse la reclamación directa hecha por el demandante al productor y/o proveedor, reclamación que podrá ser presentada por escrito, telefónica o verbalmente, con observancia de las siguientes reglas:

a) Cuando la pretensión principal sea que se cumpla con la garantía, se repare el bien o servicio, se cambie por uno nuevo de similares características, se devuelva el dinero pagado o en los casos de prestación de servicios que suponen lo entrega de un bien, cuando el bien sufra deterioro o pérdida, la reposición del mismo por uno de similares características o su equivalente en dinero, se deberá identificar el producto, la fecha de adquisición o prestación del servicio y las pruebas del defecto. Cuando la reclamación sea por protección contractual o por información o publicidad engañosa, deberá anexarse la prueba documental e indicarse las razones de inconformidad.

b) La reclamación se entenderá presentada por escrito cuando se utilicen medios electrónicos. Quien disponga de la vía telefónica para recibir reclamos, deberá garantizar que queden grabadas. En caso de que la reclamación sea verbal, el productor o proveedor deberá expedir constancia escrita del recibo de la misma, con la fecha de presentación y el objeto de reclamo. El consumidor también podrá remitir la reclamación mediante correo con constancia de envío a la dirección del establecimiento de comercio donde adquirió el producto y/o a la dirección del productor del bien o servicio.

c) El productor o el proveedor deberá dar respuesta dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la recepción de la reclamación. La respuesta deberá contener todas las pruebas en que se basa. Cuando el proveedor y/o productor no hubiera expedido lo constancio, o se hayo negado a recibir la reclamación, el consumidor así lo declarará bajo juramento, con copia del envío por correo,



d) Las partes podrán practicar pruebas periciales anticipadas ante los peritos debidamente inscritos en el listado que para estos efectos organizará reglamentará la Superintendencia de Industria y Comercio, los que deberán ser de las más altas calidades marales y profesionales. El dictamen, junto con la constancia de pago de los gastos y honorarios, se aportará en la demanda o en la contestación. En estos casos, la Superintendencia de Industria y Comercio debe valorar el dictamen de acuerdo a las normas de la sana crítica, en conjunto con las demás pruebas que obren en el proceso y solo en caso de que carezca de firmeza y precisión podrá decretar uno nuevo.

e) Literal derogado por el literal a) del artículo 626 de la Ley 1564 de 2012.

f) Si la respuesta es negativa, o si la atención, la reparación, o la prestación realizada a título de efectividad de la garantía no es satisfactoria, el consumidor podrá acudir ante el juez competente o la Superintendencia.

Si dentro del término señalado por la ley el productor o proveedor no da respuesta, se tendrá como indicio grave en su contra. La negativa comprobada del productor o proveedor a recibir una reclamación dará lugar a la imposición de las sanciones previstas en la presente ley y será apreciada como indicio grave en su contra.

g) Se dará por cumplido el requisito de procedibilidad de reclamación directa en todos los casos en que se presente un acta de audiencia de conciliación emitida por cualquier centro de conciliación legalmente establecido.

6. La demanda deberá identificar plenamente al productor o proveedor. En caso de que el consumidor no cuente con dicha información, deberá indicar el sitio donde se adquirió el producto o se suministró el servicio, o el medio por el cual se adquirió y cualquier otra información adicional que permita a la Superintendencia de Industria y Comercio individualizar y vincular al proceso al productor o proveedor, tales como direcciones, teléfonos, correos electrónicos, entre otros.

La Superintendencia de Industria y Comercio adelantará las gestiones pertinentes para individualizar y vincular al proveedor o productor. Si transcurridos dos meses desde la interposición de la demanda, y habiéndose realizado las gestiones pertinentes, no es posible su individualización y vinculación, se archivará el proceso, sin perjuicio de que el demandante pueda presentar, antes de que opere la prescripción de la acción, una nueva demanda con los requisitos establecidos en la presente ley y además deberá contener información nueva sobre la identidad del productor y/o expendedor.

7. Las comunicaciones y notificaciones que deba hacer la Superintendencia de Industria y Comercio podrán realizarse por un medio eficaz que deje constancia del acta de notificación, ya sea de manera verbal, telefónica o por escrito, dirigidas al lugar donde se expendió el producto o se celebró el contrato, o a la que aparezca en las etiquetas del producto o en las páginas web del expendedor y el productor, o a las que obren en los certificados de existencia y representación legal, o a las



direcciones electrónicas reportadas a la Superintendencia de Industria y Comercio o a las que aparezcan en el registro mercantil o a las anunciadas en la publicación del productor o proveedor.

8. Numeral derogado por el literal a) del artículo 626 de la Ley 1564 de 2012

9. Al adaptar la decisión definitiva, el Juez de conocimiento o la Superintendencia de Industria y Comercio resolverá sobre las pretensiones de la forma que considere más justa para las partes según lo probado en el proceso, con plenas facultades para fallar infra, extra y ultrapetita, y emitirá las órdenes a que haya lugar con indicación de la forma y términos en que se deberán cumplir.

10. Si la decisión final es favorable al consumidor, la Superintendencia de Industria y Comercio y los Jueces podrán imponer al productor o proveedor que no haya cumplido con sus obligaciones contractuales o legales, además de la condena que corresponda, una multa de hasta ciento cincuenta (150) salarios mínimos legales mensuales vigentes a favor de la Superintendencia de Industria y Comercio, que se fijará teniendo en cuenta circunstancias de agravación debidamente probadas, tales como la gravedad del hecho, la reiteración en el incumplimiento de garantías o del contrato, la renuencia a cumplir con sus obligaciones legales, inclusive la de expedir la factura y las demás circunstancias. No procederá esta multa si el proceso termina por conciliación, transacción, desistimiento o cuando el demandado se allana a los hechos en la contestación de la demanda. La misma multa podrá imponerse al consumidor que actúe en forma temeraria.

11. En caso de incumplimiento de la orden impartida en la sentencia o de una conciliación o transacción realizadas en legal forma, la Superintendencia de Industria y Comercio podrá:

a) Sancionar con una multa sucesiva a favor de la Superintendencia de Industria y Comercio, equivalente a la séptima parte de un salario mínimo legal mensual vigente por cada día de retardo en el incumplimiento.

b) Decretar el cierre temporal del establecimiento comercial, si persiste el incumplimiento y mientras se acredite el cumplimiento de la orden. Cuando lo considere necesario la Superintendencia de Industria y Comercio podrá solicitar la colaboración de la fuerza pública para hacer efectiva la medida adoptada.

La misma sanción podrá imponer la Superintendencia de Industria y Comercio, la Superintendencia Financiera o el juez competente, cuando se incumpla con una conciliación o transacción que haya sido realizada en legal forma.

PARÁGRAFO. Para efectos de lo previsto en el presente artículo, la Superintendencia Financiera de Colombia tendrá competencia exclusiva respecto de los asuntos a los que se refiere el artículo 57 de esta ley.



ARTÍCULO 61. SANCIONES. La Superintendencia de Industria y Comercio podrá imponer, previa investigación administrativa, las sanciones previstas en este artículo por inobservancia de las normas contenidas en esta ley, de reglamentos técnicos, de normas de metrología legal, de instrucciones y órdenes que imparta en ejercicio de las facultades que le son atribuidas por esta ley, o por no atender la obligación de remitir información con ocasión de alguno de los regímenes de control de precios:

1. Multas hasta por dos mil (2.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes al momento de la imposición de la sanción.
2. Cierre temporal del establecimiento de comercio hasta por 180 días;
3. En caso de reincidencia y atendiendo a la gravedad de las faltas, cierre definitivo del establecimiento de comercio o la orden de retiro definitivo de una página web portal en Internet o del medio de comercio electrónico utilizado;
4. Prohibición temporal o definitiva de producir, distribuir u ofrecer al público determinados productos. El productor podrá solicitar a la autoridad competente, el levantamiento de esta sanción previa la demostración de que ha introducido al proceso de producción las modificaciones que aseguren el cumplimiento de las condiciones de calidad e idoneidad;
5. Ordenar la destrucción de un determinado producto, que sea perjudicial para la salud y seguridad de los consumidores.
6. Multas sucesivas hasta de mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, por inobservancia de órdenes o instrucciones mientras permanezca en rebeldía.

Quando se compruebe que los administradores, directores, representantes legales, revisores fiscales, socios, propietarios u otras personas naturales han autorizado o ejecutado conductas contrarias a las normas contenidas en la presente ley, se les podrán imponer multas hasta por trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de la imposición de la sanción y la prohibición de ejercer el comercio hasta por cinco (5) años, contados a partir de la ejecutoria de la sanción.

PARÁGRAFO 1o. Para efectos de graduar la multa, la Superintendencia de Industria y Comercio tendrá en cuenta los siguientes criterios:

1. El daño causado a los consumidores;
2. La persistencia en la conducta infractora;



3. La reincidencia en la comisión de las infracciones en materia de protección al consumidor.
4. La disposición o no de buscar una solución adecuada a los consumidores.
5. La disposición o no de colaborar con las autoridades competentes.
6. El beneficio económico que se hubiere obtenido para el infractor o para terceros por la comisión de la infracción.
7. La utilización de medios fraudulentos en la comisión de la infracción o cuando se utiliza a una persona interpuesta para ocultarla o encubrir sus efectos.
8. El grado de prudencia o diligencia con que se hayan atendido los deberes o se hayan aplicado las normas pertinentes.

PARÁGRAFO 2o. Dentro de las actuaciones administrativas solo serán admisibles las mismas causales de exoneración de responsabilidad previstas en el Título 1 de esta ley.

PARÁGRAFO 3o. El cincuenta por ciento (50%) de las sanciones que impongan la Superintendencia de Industria y Comercio y la Superintendencia Financiera en ejercicio de sus funciones administrativas y jurisdiccionales de protección al consumidor, incluidas las impuestas por incumplimiento de reglamentos técnicos, servicios de telecomunicaciones, servicios postales, falta de registro o no renovación del registro en las Cámaras de Comercio y de protección de datos personales o hábeas data, tendrán como destino el presupuesto de cada Superintendencia y el otro cincuenta por ciento (50%) se destinará para fortalecer la red nacional de protección al consumidor a que hace referencia el artículo 75 de la presente ley, y los recursos serán recaudados y administrados por quien ejerza la secretaría técnica de la red.

II. Pilares esenciales de la Constitución Política que considero violados por las normas demandadas.

Los pilares esenciales de la Constitución Política que considero son transgredidos por las distintas disposiciones demandadas son los siguientes: **A)** La prohibición de destinación de rentas específicas conforme con el artículo 359 de la Constitución, en estrecha relación con el principio de unidad de caja establecido por el Estatuto Orgánico del Presupuesto Nacional (Decreto 111 de 1996) pilares que son del desarrollo de la Constitución Económica del estado Social de Derecho; y **B)** El debido proceso, artículo 29 de la Constitución Política de Colombia, en consonancia con el principio de imparcialidad que debe gobernar a las actuaciones judiciales y/o administrativas.

Segunda sección: Análisis de constitucionalidad de las disposiciones demandadas.



I. Síntesis de los cargos de inconstitucionalidad.

Con el fin de lograr una mayor claridad en la exposición y una mejor coherencia en nuestra argumentación, a continuación sintetizamos las razones por las cuales consideramos que distintas disposiciones de la Ley 1480 de 2011 contradicen al menos uno de los elementos esenciales definitorios de la CP a los que hicimos mención anteriormente.

Respecto a las expresiones del **numeral 10 del artículo 59 de la Ley 1480 de 2011**, las cuales estipulan la facultad que se le otorga a la Superintendencia de Industria y Comercio para imponer multas (además de las condenas correspondientes) al productor o proveedor que no cumpla con sus obligaciones, de hasta ciento cincuenta (150) salarios mínimos legales mensuales vigentes a favor de la Superintendencia de Industria y Comercio (es decir, de la misma entidad que las impone, previa decisión final favorable al consumidor), formularemos como **pretensión principal** que se declare su inconstitucionalidad parcial, en ese sentido, de las expresiones anteriormente subrayadas (a saber: "a favor de la Superintendencia de Industria y Comercio"), debido a que la asignación de esas multas al presupuesto directo de dicha entidad vulneran pilares sustanciales de la Constitución. Lo anterior en el entendido que dichas multas, consideradas como ingresos no tributarios, pertenecen **al ingreso corriente de la nación**, con destino directo al presupuesto nacional y no en la misma forma a las partidas o fondos de la Superintendencia de Industria y Comercio.

- Dentro del ya citado artículo 59, las expresiones del **literal a) del numeral 11**, sobre el cual igualmente pretendo principalmente sea declarado su inconstitucional, por encontrarlo contrario a la norma superior. Con el se faculta a la Superintendencia de Industria y Comercio, en caso de presentarse incumplimiento de una orden por ella impartida en una sentencia, o en una conciliación o transacción realizada, para sancionar con una multa sucesiva a su favor equivalente a la séptima parte de un salario mínimo legal mensual vigente por cada día de retardo en el incumplimiento. Se demanda aquí por violatoria de los preceptos consagrados en el artículo 359 de la Constitución Política de Colombia y el Decreto 111 de 1996 la expresión "a favor de la Superintendencia de Industria y Comercio": en los términos ya señalados. Aclaro que No se discute en ningún momento las facultades disciplinarias y correctivas otorgadas a la Superintendencia de I y C y que puede imponer por el desacatamiento de una decisión con fuerza de Ley, lo que si se discute es que dicha multa cuya equivalencia se equipara a lo que suma una séptima parte de un salario mínimo legal mensual vigente por cada día de retardo, ingrese con previa destinación a un fondo común (al de la Superintendencia de Industria y Comercio) sin antes asignarse a la financiación del gasto público, que es el deber ser normativo.
- Por último, expresiones señaladas del **parágrafo 3º del artículo 61 de la Ley ibídem** que estipula "El cincuenta por ciento (50%) de las sanciones que impongan la Superintendencia de Industria y Comercio y la Superintendencia



Financiera en ejercicio de sus funciones administrativas y jurisdiccionales de protección al consumidor, incluidas las impuestas por incumplimiento de reglamentos técnicos, servicios de telecomunicaciones, servicios postales, falta de registro o no renovación del registro en las Cámaras de Comercio, falta de protección de datos personales o hábeas data, tendrán como destino el presupuesto de cada Superintendencia y el otro cincuenta por ciento (50%) se destinará para fortalecer la red nacional de protección al consumidor a que hace referencia el artículo 75 de la presente ley, y los recursos serán recaudados y administrados por quien ejerza la secretaría técnica de la red".

La disposición del párrafo señalada guarda estrecha relación con las atribuciones ya citadas en los cargos anteriores, y de los argumentos ya expuestos, por cuanto, la destinación de las sanciones generadas con ocasión del ejercicio de las funciones que dicha norma les otorga a cada una de estas Superintendencias contradice la prohibición de destinación de rentas específicas y el de unidad de caja establecido por el Estatuto Orgánico del Presupuesto Nacional.

La financiación de estas entidades debe depender en todo caso de los recursos del presupuesto nacional, en cumplimiento del principio del gasto público consagrado en el artículo 345 de la Constitución Política.

- o Se advierte que además de los preceptos que violan las normas citadas en cada uno de los cargos narrados, de igual forma, considero las mismas **en conjunto** transgreden el artículo 29 de la Constitución Política de Colombia, que consagra al **debido proceso** como derecho fundamental aplicable a toda clase de actuaciones administrativas y judiciales y en especial, a la imparcialidad como principio integrador del mismo, cuya finalidad, en términos ya considerados por su respetada Corporación es *"evitar que el juzgador sea "juez y parte", así como que sea "juez de la propia causa"*.¹

Sobre lo anterior, mírese como los recursos producto de las sanciones que son impuestas por la Superintendencia de Industria y Comercio y en algunos asuntos comunes, por la Superintendencia Financiera de Colombia, en aplicación de la Ley materia de estudio, vulneran la Constitución Política, por el simple hecho que el **sujeto supra-ordenado que toma la decisión de imponer la sanción, es en últimas su mismo beneficiario** (hablamos de ambas Superintendencias en cada caso), ostentando así, una **posición privilegiada** dentro de la estructura adversarial que gobierna a este tipo de actuaciones administrativas y jurisdiccionales y que a su vez, vulnera los derechos de los beneficiarios de la Ley 1480 de 2011.

¹ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-1034 del 05 de diciembre de 2006, Referencia expediente T-1245476. M.P Humberto Antonio Sierra Porto.





Es así como en este punto nos detenemos y solicitamos muy atentamente a la Sala a analizar si este tipo de regulaciones: **1)** Exceden la libertad de configuración legislativa, ya que por la naturaleza del recaudo (multas) estas deben estar destinadas al Tesoro Público y no con destinación específica a vada presupuesto de las Superintendencias y **2)** Si las disposiciones atentan contra el debido proceso que cobija a las actuaciones que en materia sancionatoria efectúan estas entidades.

II. Esquema de la demanda

Para sustentar los cargos de inconstitucionalidad resumidos en el apartado, se partirá del análisis de cada uno de los pilares esenciales de la Constitución relevantes para la presente ocasión y se mostrará cuáles normas desconocen cada uno de ellos. Consideramos que así se hace un análisis más claro y menos repetitivo para la presentación de los argumentos de inconstitucionalidad.

En este sentido, analizaremos de manera separada cada uno de los pilares esenciales de la Constitución que consideramos relevantes para el debate constitucional que plantean las disposiciones demandadas de la Ley 1480 de 2011. Respecto de cada pilar esencial, mostraremos por qué debe ser considerado esencial, y cuál es el contenido de tal pilar esencial. Luego señalaremos todas aquellas normas de la Ley que la infringen.

III. Normas constitucionales violadas y Razones de Violación.

3.1. Violación al Artículo 359 de la C.N: *"No habrá rentas nacionales de destinación específica"*.

No están conformes al artículo en comento las disposiciones legales expresadas en el numeral I. Es decir, la expresiones subrayadas en el numeral 10 y el literal a) del numeral 11 del artículo 59 y el párrafo 3º del artículo 61 de la Ley 1480 de 2011.

Los dineros producto de multas **NO** son un factor válido de financiación para que la Superintendencia de Industria y Comercio y en donde operé, la Superintendencia Financiera, ejerzan las funciones que la misma Ley les atribuye.

La prohibición de rentas específicas encuentra total fundamento de objeción en este estudio. Una partida presupuestal que tenga como destino directo el de una Superintendencia de ninguna forma cae en el amparo del espectro semántico de las excepciones consagradas en el Artículo 359 de la Constitución Política de Colombia, siendo así, como lo trascribimos a continuación para facilidad en su estudio:

*"ARTICULO 359. No habrá rentas nacionales de destinación específica.
Se exceptúan:*

1. *Las participaciones previstas en la Constitución en favor de los departamentos, distritos y municipios.*

A handwritten signature or mark in the bottom right corner of the page.



2. *Las destinadas para inversión social.*

3. *Las que, con base en leyes anteriores, la Nación asigna a entidades de previsión social y a las antiguas intendencias y comisarías”.*

Las multas, consideradas como ingresos no tributarios pertenecientes al ingreso corriente de la nación, deben ir destinadas al presupuesto nacional. Las Superintendencias, por expresa determinación de la Constitución (art. 150, num. 7o.), hacen parte de la Administración Pública Nacional y tal situación da pie a que sus gastos e ingresos deban consolidarse en un capítulo específico del mismo, es decir del Presupuesto nacional.

Las multas que imponen las Superintendencia de Industria y Comercio y la Superintendencia Financiera, además de nacionales, son de destinación específica, pues se destinan a atender los gastos de un determinado ente público. Mírese como dicho ingresos, como ya lo decíamos, no se ajustan entre las excepciones a la prohibición, a saber: las Superintendencias no son entidades territoriales, no se destinan a la inversión social y mucho menos reciben dichos dineros para cumplir funciones de previsión social.

Vale la pena traer a colación lo que en control de Constitucionalidad mediante Sentencia C-748 de 2011 al proyecto de Ley estatutaria No. 184 de 2010, consideró la Corte Constitucional respecto a estas destinaciones y en especial, al principio del artículo 359 en comento, en lo particular lo referente a los ingresos de la Superintendencia de Industria y Comercio.

“Ahora bien, dicho principio constitucional guarda estrecha relación con el principio de unidad de caja, estipulado en el Decreto 111 de 1996 (Estatuto Orgánico del Presupuesto), el cual sostiene que “Con el recaudo de todas las rentas y recursos de capital se atenderá el pago oportuno de todas las apropiaciones autorizadas en el Presupuesto General de la Nación”, es decir, que la totalidad de los ingresos públicos deben ingresar sin previa destinación a un fondo común desde donde se asignan a la financiación del gasto público.

Por otro lado, el artículo 27 del Decreto 111 de 1996 consagra la clasificación de los ingresos corrientes de la Nación, señalando que se dividen entre “tributarios” y “no tributarios”. Los primeros a su vez, se clasifican en “impuestos directos e indirectos” y los segundos en “tasas” y “multas”. Entonces, tenemos que las multas se consideran ingresos no tributarios pero que pertenecen al ingreso corriente de la nación, que son destinados al presupuesto nacional. Lo anterior, es consecuente con la norma constitucional que define el significado de ingresos corrientes como “los constituidos por ingresos tributarios y no tributarios con excepción de los recursos de capital”.



Por lo anterior, concluye esta Sala que *destinar al funcionamiento de la Superintendencia de Industria y Comercio, las multas generadas con ocasión del ejercicio de las funciones que le atorga el proyecto en revisión, contradice la prohibición de destinación de rentas específicas y el de unidad de caja establecido por el Estatuto Orgánico del Presupuesto Nacional, sobre el cual la Corte ha dicho que es desarrollo de la Constitución económica²*.” (Subrayas propias).

Muy atinente fue entonces el Constituyente de 1991 cuando prohibió las rentas con destinación específica como dicha disposición Constitucional lo expresa. Lo anterior, diríamos, con el fin que en la construcción del presupuesto con base en el denominado Plan Nacional de Desarrollo de los Artículos 339 a 342 de la Constitución, tanto el Congreso de la República, como el Gobierno nacional lograsen tener aquellos recursos necesarios para satisfacer las necesidades principales que ocupaban.

Cuando una Ley de la República da existencia a rentas con destinación específica, como la adjudicación directa y a favor de la Superintendencia de Industria y Comercio y en ciertos casos de la Superintendencia Financiera, o de la red nacional de protección al Consumidor, como es el caso de las disposiciones de las cuales se pide su inconstitucionalidad, se coarta, o a la menos dificulta en cierta medida dicho propósito.

Con la expedición de estas disposiciones al interior de la ley 1480 de 2011 el legislador no previó finalmente que la Constitución es norma de normas y en caso de incompatibilidad entre la Ley y el precepto constitucional estos aplicarían por su superior jerarquía.

Por las circunstancias anotadas, se invoca esta Acción de Inconstitucionalidad no más que por la simple conclusión que arroja la comparación entre el numeral 10, el literal a) del numeral 11 del artículo 58 y el párrafo 3 del Artículo 61, de la Ley 1480 del 12 de octubre de 2011 frente a la norma de la Constitución señalada, es decir, el artículo 359. Solicitamos a la H. Corte Constitucional efectúe el estudio correspondiente.

3.2. Violación al artículo 29 de la Constitución Política de Colombia: El Debido Proceso.

Consagra el artículo en mención de la Carta Política:

“ARTICULO 29. El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.

Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio.

² Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-748 de 2011. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub



En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable.

Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho.

Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso”.

No cabe duda que el debido proceso en conjunto, es garantía y principio fundamental de todas las actuaciones judiciales y administrativas del Estado. De tal forma que, cuando el Estado pretende comprometer el bien jurídico de una persona, digamos, imponiéndole una sanción o pena, ello no le permite coartar o sacrificar otro derecho fundamental, en este caso, el consagrado en el artículo 29 citado, que finalmente es aquel pilar que reviste el ciudadano a ser juzgado conforme a las leyes preexistentes al acto imputado, ante juez o tribunal competente, con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio, etc.

En lo atinente, se pregunta:

¿Qué tan ajustado al debido proceso es una decisión de carácter administrativa o judicial cuando el funcionario u operador judicial que la toma (parte de la entidad o judicatura a la que pertenece respectivamente) es beneficiario(a) directo(a) de la misma?, es decir, directo(a) beneficiario(a) de la sanción que impone.

No cabe duda que para un funcionario que toma una decisión de carácter judicial o administrativo, si bien importa la imparcialidad de sus decisiones, en todo caso velando por un juicio justo, las mismas no son por cierto y en todo momento infalibles a causa de elementos sustanciales y menos objetivos que las pudiesen integrar, como cuando es el mismo depositario de las consecuencias de su decisión.

Comporta una ruptura grave a la imparcialidad en las decisiones de la Superintendencia de Industria y Comercio, y en los casos materia de estudio, de la Superintendencia Financiera, que los dineros fruto de las sanciones o multas que imponga en cada uno de los escenarios procedimentales anunciados se destinen a su presupuesto directo, van contra la misma esencia del proceso y perjudica a las partes, pues no se plasma en el dictado máximo de decisión justa, si no que, por el contrario, lo quebranta.

Tercera sección: Pretensiones.

Con base en los argumentos planteados, solicitamos a la Corte Constitucional que:

1. Declare inconstitucional la expresión "a favor de la Superintendencia de Industria y Comercio", contenida en el numeral 10 del artículo 59 de la ley 1480 de 2011.



2. Declare inconstitucional la expresión "a favor de la Superintendencia de Industria y Comercio", contenida en el literal a) del numeral 11 de la ley 1480 de 2011.
3. Declare inconstitucionales las expresiones "tendrán como destino el presupuesto de cada Superintendencia" y "se destinará para fortalecer la red nacional de protección al consumidor a que hace referencia el artículo 75 de la presente ley, y los recursos serán recaudados y administrados por quien ejerza la secretaría técnica de la red", contenidas en el parágrafo 3º del artículo 61 de la Ley ibídem

Cuarta sección: Disposiciones finales.

I. Competencia

Por dirigirse la demanda contra disposiciones que forman parte de una Ley en sentido material, por este aspecto, la Corte Constitucional es competente para decidir sobre su constitucionalidad, tal y como lo prescribe el artículo 241- 4 de la Constitución Política. Es su competencia entonces, H. Magistrados, surtir procedimentalmente el juicio y actuación hasta su total terminación de la presenta acción pública.

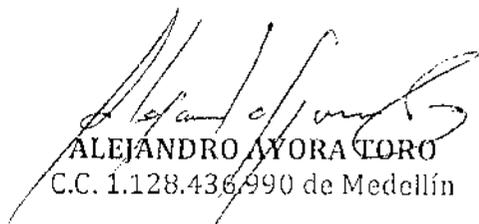
II. Solicitud de acumulación con otras demandas de inconstitucionalidad

De manera comedida, le solicitamos a la H. Corte Constitucional que, en caso de que decida admitir la presente acción de inconstitucional, ordene la acumulación de este proceso con otros que traten sobre el mismo tema y que planteen los mismos o similares problemas jurídicos

III. Notificaciones

Recibiré notificaciones en la Secretaría de la H. Corte Constitucional y/o, en mi domicilio, ubicado en la ciudad de Envigado-Antioquia: Calle 45 A Sur # 39 B - 190, Bloque 1 apto 439.

De los H. Magistrados, con todo comedimento.


ALEJANDRO AYORA TORO
 C.C. 1.128.436.990 de Medellín