

D-11667
OK.

Señores

HONORABLES MAGISTRADOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL (Reparto)

Bogotá



JUAN CAMILO GARRIDO DUQUE, identificado como aparece al pie de mi firma, obrando en calidad de ciudadano; me permito manifestar que de acuerdo con lo establecido en el Decreto 2067 de 1.991, presento demanda de inconstitucionalidad contra la siguiente disposición legal.

NORMA DEMANDADA

La norma demandada es el Parágrafo 1 (parcial), del artículo 222 de la Ley 1801 del 29 de julio de 2016, expedida por el Congreso de la República.

A continuación se transcribe el texto de la disposición acusada. Se subrayan y resaltan con negrilla los apartes demandados:

“ Parágrafo 1º. En contra de la orden de Policía o la medida correctiva, procederá el recurso de apelación, el cual se concederá en el efecto devolutivo y se remitirá al Inspector de Policía dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes. El recurso de apelación se resolverá dentro de los tres (3) días hábiles siguientes al recibo de la actuación y será notificado por medio más eficaz y expedito.”

CARGO 1

DE LA VIOLACIÓN DEL ARTÍCULO 29 DE LA CARTA POLÍTICA

El artículo 29 de la carta política, señala:

“ 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.

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."

El texto censurado consagra una forma procesal para el ejercicio del derecho de impugnación, consistente en otorgarle a la apelación de la orden de policía, efecto devolutivo, esto es, que no se suspende los efectos de la orden, mientras pende la decisión del recurso.

Si bien, para la determinación de las formas propias de cada juicio, el legislador goza de una amplia libertad de configuración, tampoco es menos cierto que esa Corte, ha señalado que la legitimidad de las normas procesales está dada en la medida de su proporcionalidad y razonabilidad "pues sólo la coherencia y equilibrio del engranaje procesal permite la efectiva aplicación del concepto de justicia y, por contera, hace posible el amparo de los intereses en conflicto". Así las cosas, la violación del debido proceso ocurriría no sólo bajo el presupuesto de la omisión de la respectiva regla procesal o de la ineficacia de la misma para alcanzar el propósito para el cual fue diseñada, sino especialmente en el evento de que ésta aparezca excesiva y desproporcionada frente al resultado que se pretende obtener con su utilización.

De la violación del debido proceso por la norma censurada

En primer lugar, debe señalarse que conforme el numeral 4 del artículo 222 de la Ley 1801 de 2.016, la medida correctiva se impone a través de la orden de Policía, medida correctiva que puede ser una suspensión temporal de la actividad económica o bien, una multa.

La norma impugnada viola el artículo 29 de la Carta fundamental, **por cuanto, establece la forma procesal de concesión del recurso de Apelación contra la orden de policía en el efecto devolutivo**, efecto que resulta irrazonable e ineficaz, cuando se trate de una apelación contra la imposición de la medida correctiva de suspensión temporal de la actividad económica, definida en el artículo 196 de la Ley 1801 de 2.016 , que es competencia en primera instancia de los comandantes de estación, subestación y de Centros de Atención Inmediata de la Policía Nacional o sus delegados según lo establece textualmente el numeral 3 del artículo 209 de la Ley 1801 de 2.016.

En ese orden de ideas, la afectación de la norma superior violada, se manifiesta en que, si el efecto devolutivo en que se concede la Apelación contra la orden de

suspender temporalmente la actividad económica, implica que no se suspende esa medida mientras pende la apelación; la forma procesal consagrada resulta ineficaz, irrazonable y desproporcionada, porque por el efecto devolutivo en que se concede el recurso, mientras pende el recurso, el afectado podría tener suspendida su actividad económica, por el término mínimo que establece la ley, sirviéndole de nada, que finalmente resulte revocada la medida.

En efecto, es irrazonable y desproporcionada la forma procesal o efecto devolutivo en que se concede la Apelación, por cuanto la medida correctiva de suspensión de actividad, se impone por un mínimo de tres días (artículo 196 de la Ley 1801 de 2.016) y para cuando se decida la segunda instancia, podrían haber transcurrido esos tres días de suspensión, convirtiendo para ese caso a la apelación, en una forma procesal absolutamente ineficaz y un absoluto perjuicio económico para el afectado. De hecho, significa que si se trata de un establecimiento comercial al que se le impone la suspensión mínima de tres días, de nada servirá que sea revocada, si el inspector de policía que recibe la apelación, se toma los tres días que el párrafo donde está el texto acusado, le otorgan para decidir el recurso.

Mi argumento encuentra sustento en que el párrafo del cual hace parte el texto censurado, manifiesta que la apelación se remitirá al Inspector de Policía dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes y que, el recurso de apelación se resolverá dentro de los tres (3) días hábiles siguientes al recibo de la actuación, lo que constituye un término de hasta 4 días. Dicho término, hace ineficaz la apelación, en el caso de una orden de policía en donde se haya ordenado la suspensión temporal por el término más leve autorizado por esa ley (tres días), porque, cuando se tome la decisión de segunda instancia), ya habrán transcurrido los tres días de suspensión temporal. De hecho, resulta también irrazonable, que si el comandante de policía remite al inspector de policía, dentro del término de 24 horas y se logra decidir en la apelación en el segundo día, revocando la medida, el establecimiento comercial deba sufrir el perjuicio de haber tenido dos días suspendida su actividad, convirtiendo la apelación en una forma procesal ineficaz, por el gravísimo perjuicio que implica para un comerciante, tener cerrado su establecimiento durante dos días.

Posiblemente, si se trata de medidas correctivas de imposición de multas, por ejemplo, la medida no sea irrazonable, ni desproporcionada, no solamente porque la misma ley 1801, establece que ese tipo de medidas se aplican en segunda instancia, sino por cuanto también señala en el inciso 5 del párrafo del artículo 180, que si la persona no está de acuerdo con la aplicación de la multa señalada en la orden de comparendo o con el cumplimiento de la medida de participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia, cuando este aplique, podrá presentarse dentro de los tres (3) días hábiles siguientes ante la autoridad competente, para objetar la medida mediante el procedimiento establecido en este

Código. De hecho, este tipo de medida es la que se debe aplicar primero, por constituir un mecanismo correctivo, menos drástico que la multa, particularidad que ameritó una demanda que presenté hace poco contra la misma, denunciando la violación de parámetros constitucionales sobre proporcionalidad en la aplicación de las medidas correctivas consagradas en el Nuevo Código de Policía.

En conclusión, el texto censurado, está en contra de la eficacia del mecanismo procesal de la Apelación, para alcanzar el propósito para el cual fue diseñado, ya que, como se ejemplarizó, por dársele un efecto devolutivo, si se trata de una orden de suspensión temporal de actividades por el número mínimo de días que debe imponerse, no le será eficaz al impugnante para impedir los efectos de la medida impuesta, como que, para cuando se decida la apelación, posiblemente ya habrán transcurrido los tres días, convirtiendo el recurso en un saludo a la bandera. Por lo mismo, esa forma procesal es irrazonable y desproporcionado frente al resultado que se pretende obtener con su utilización.

Si analizamos la medida correctiva de suspensión temporal de actividades por no presentar el comprobante de pago, cuando a ello hubiere lugar, de obras musicales protegidas por las disposiciones legales vigentes sobre derechos de autor (numeral 2, artículo 92 de la Ley 1801 de 2.016), se evidencia la irrazonabilidad y desproporción del efecto en que se concede el recurso a quien le sea impuesta una medida correctiva por la ausencia de dicho pago, toda vez que, según señala la citada norma, la medida a imponer en primera instancia es la de suspensión temporal, porque la multa, solo se impone en segunda instancia y en caso de reincidencia. Eso significa que la actividad económica el establecimiento comercial, por lo menos, estará suspendida durante dos días, si es que, el inspector de Policía, revoca la medida al segundo día de haberse impuesto la medida, es decir, en el primer día de transcurso del término que la ley 1801, le otorga a ese funcionario para decidir sobre el recurso de Apelación.

Igualmente, en lo referente a la medida correctiva de suspensión temporal de actividades por desarrollar actividades diferentes a las registradas en el objeto social de la matrícula o registro mercantil (numeral 5, art. 92); por propiciar la ocupación indebida del espacio público (numeral 10, art. 92), por instalar servicios eléctricos, hidráulicos u otros especiales, sin previa autorización escrita de la empresa de servicios públicos respectiva (numeral 13, art.92) y actividades por arrendar o facilitar un inmueble, contrariando las normas sobre el uso del suelo (numeral 14, artículo 92), me remito a los mismos argumentos que para el numeral 2 de esa norma.

CARGO DOS

De la violación del artículo 333, Superior

El artículo 333 de la Carta, consagra el derecho a la Libre Empresa, así:

"La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley.

La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades.

La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial.

El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional.

La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación."

El último inciso de la norma Superior invocada, autoriza al legislador para limitar la libertad económica, facultad en donde existe amplia facultad para el congreso, salvo que los límites al ejercicio de esa libertad, sean irrazonables y desproporcionados, ha dicho la Corte Constitucional.

Dentro del anterior orden de ideas, en el caso de la medida correctiva de suspensión temporal de actividades impuesta en primera instancia, el texto censurado vulnera la mencionada disposición constitucional, porque resulta irrazonable que deba suspenderse la actividad económica, mientras se decide la apelación, ya que, el legislador pudo optar por un recurso en efecto suspensivo, que no impusiera tan desproporcionado límite a la actividad económica, toda vez, que si finalmente se revoca la decisión, el recurso será ineficaz por haber estado suspendida la actividad, mientras pendió el recurso y por ende, se habrán producido perjuicios económicos al establecimiento comercial.

En efecto, tratándose de la imposición en primera instancia de una medida correctiva de suspensión temporal de actividad económica, que, como se argumentó en el cargo 1 de este escrito, resulta ineficaz, tal ineficacia, implica de hecho, una situación que conlleva una restricción desproporcionada a la libre iniciativa privada y a otros derechos del interesado y de terceros (vg. trabajo, mínimo vital, etc.), que puede estimarse significativamente más gravosa cuando era factible conjurar la falencia de esa forma procesal, habiendo consagrado la concesión del recurso de apelación contra la orden de policía, en el efecto suspensivo.

Sin duda alguna, al expedir los textos censurados, el legislador no pensó que otorgar el recurso en el efecto devolutivo, implicaba que si un establecimiento comercial era objeto de la imposición de una medida de suspensión temporal de actividad, en

4

primera instancia, el efecto devolutivo, hacía posible que para cuando estuviera resuelto el recurso, ya hubiera transcurrido el término mínimo de tres días de suspensión de actividades que establece la ley 1801 de 2.016. De esta forma, no previó que podía consagrarse un recurso en efecto suspensivo, sin afectar de manera temporal la actividad económica involucrada. De hecho, resulta irrazonable y desproporcionado, que si finalmente se revoca el recurso, el establecimiento de comercio haya de todas formas, sufrido la suspensión de actividades, que en el mejor de los casos, tal como se explicó en el cargo 1, sería de por lo menos, dos días.

Además, para el caso de suspensión temporal de actividad, es irrazonable el otorgamiento de ese recurso en el efecto devolutivo, porque una suspensión temporal de actividades del establecimiento de comercio, supone un grave perjuicio económico para el establecimiento comercial, quizás mayor que el de una multa, porque con el negocio abierto, se puede conseguir el dinero para pagar la multa .

En efecto, el artículo 29 de la Carta Política prevé el derecho al debido proceso, y prescribe que se "aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas". Afirmación que constata la operatividad de ese derecho en el ámbito policivo, ya que tienen como objetivo sujetar las actuaciones de las autoridades, a reglas específicas de orden sustantivo y procedimental, a fin de proteger los derechos e intereses de las personas involucradas. El derecho al debido proceso administrativo, en consecuencia, es ante todo un derecho subjetivo, que se ejerce durante la actuación administrativa que lleva a la adopción final de una decisión, y también durante la fase posterior de comunicación e impugnación de la misma.

Tal situación, es contraria a uno de los principios constitucionales mínimos que gobiernan los poderes de policía en un Estado democrático de derecho, como es que las formas procesales de las medidas de policía, deben ser proporcionales y razonables, y no pueden traducirse en la limitación desproporcionada de la actividad económica.

PETICIÓN

Por todo lo anterior, la antinomia que resulta de la aplicación del texto legal censurado, debería ser retirado de circulación legal por parte de la Corte Constitucional y por eso, solicito la declaratoria de inexecuibilidad del mencionado aparte normativo.

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
SECRETARÍA DE ESTADO
OFICINA GENERAL DE ASesorÍA LEGAL
15 de mayo de 2016

COMPETENCIA

La Corte Constitucional es competente conforme señala el numeral 4 del artículo 241 de la Constitución Nacional.

NOTIFICACIONES

Las notificaciones me las puede enviar a la de Pereira o en la secretaría de la Corte.

Cordialmente,

JUAN CAMILO GARRIDO DUQUE

c.c. 1125798555



NOTARIA QUINTA DEL CIRCULO DE PEREIRA
DILIGENCIA DE RECONOCIMIENTO
 Autenticación Biométrica Decreto-Ley 019 de 2012

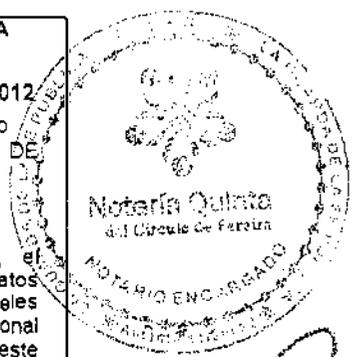
Notaría Quinta PEREIRA, 2016-09-05 16:06:03 Documento: algb
 Ante JULIANA CHICA CUBILLDS NOTARIA (E) 5 DEL CIRCULO DE PEREIRA compareció:
GARRIDO DUQUE JUAN CAMILO
 identificado con C.C. **1125798555**

Quien declaró que las firmas de este documento son suyas, el contenido del mismo es cierto y autorizó el tratamiento de sus datos personales al ser verificada su identidad cotejando sus huellas digitales y datos biográficos contra la base de datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil. Ingrese a www.notariaenlinea.com para verificar este documento.

X

Firma compareciente
 JULIANA CHICA CUBILLOS
 NOTARIA (E) 5 DEL CIRCULO DE PEREIRA

70im9ta3



NOTARIA QUINTA DEL CIRCULO DE PEREIRA
 JULIANA CHICA CUBILLOS
 NOTARIO ENCARGADO