



su competencia y procedimiento, se modifican y derogan algunas de las disposiciones de dicho Decreto, se deroga el Decreto-ley 1118 de 15 de julio de 1970 y se dictan otras disposiciones

EL DECOMISO CONSTITUYE UNA MEDIDA LEGÍTIMA DE LIMITACIÓN DEL DERECHO DE PROPIEDAD, QUE DIFIERE DE LA ACCIÓN DE EXTINCIÓN DEL DOMINIO PREVISTA EN EL ARTÍCULO 34 DE LA CONSTITUCIÓN Y POR ELLO NO REQUIERE DE ORDEN JUDICIAL

ARTÍCULO 129. El artículo 220 del Decreto-ley 1355 de 1970 queda así:

I. EXPEDIENTE D-8319 Sentencia C-459/11* (Junio 1º)
M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

1. Normas acusadas

DECRETO 1355 DE 1970
(Julio 12)

Por el cual se dictan normas de policía

**LIBRO TERCERO
DE LAS CONTRAVENCIONES NACIONALES DE POLICIA
TITULO I
DISPOSICIÓN PRELIMINAR**

ARTICULO 186.- Son medidas correctivas:

- 1o) La amonestación en privado;
- 2o) La represión en audiencia pública;
- 3o) La expulsión de sitio público o abierto al público;
- 4o) La promesa de buena conducta;
- 5o) La promesa de residir en otra zona o barrio;
- 6o) La prohibición de concurrir a determinados sitios públicos o abiertos al público;
- 7o) La presentación periódica ante el comando de policía;
- 8o) La retención transitoria;
- 9o) La multa;

10) El decomiso;

- 11) El cierre del establecimiento;
- 12) La suspensión de permiso o licencia;
- 13) La suspensión de obra;
- 14) La demolición de obra;
- 15) La construcción de obra; y
- 16) El trabajo en obras de interés público.
- 17) El arresto supletorio

ARTICULO 194. El decomiso se impondrá mediante resolución motivada y en ella se dispondrá que los bienes se vendan en pública subasta o que se entreguen, previo recibo y demás formalidades de rigor, a un establecimiento de asistencia pública, a menos que pertenezcan a un tercero ajeno a los hechos que constituyen la falta, en cuyo caso se le entregarán.

El producto de la subasta se llevará a la Tesorería del correspondiente municipio.

Cuando se trate de bebidas, comestibles y víveres en general que se encuentren en mal estado, la policía procederá a destruirlos en presencia del tenedor de esos artículos.

**CAPÍTULO XI
DE LAS CONTRAVENCIONES QUE PERMITEN EL DECOMISO**

ARTICULO 213. Compete a los Alcaldes o a quien haga sus veces, imponer decomiso:

1. De elementos tales como puñales, cachiporras, manoplas, cauchera, ganzúas y otros similares.
2. De tiquetes o boletas para espectáculos cuando se pretenda venderlos por precio superior al autorizado.
3. De bebidas, comestibles y víveres en mal estado de conservación, sin perjuicios de la acción penal a que haya lugar.

DECRETO 522 DE 1971
(Marzo 27)

Por el cual se restablece la vigencia de algunos artículos del Código Penal, se definen como delitos determinados hechos considerados hoy como contravenciones, se incorporan al Decreto-ley 1355 de 4 de agosto de 1970 determinadas contravenciones y se determina

* **Fe de erratas:** se corrige número de las sentencias que va de la secuencia 459 a 461 y no de la 448 a 450 como aparecía originalmente

"ARTÍCULO 220. De las faltas por las que sean aplicables medidas correctivas de promesa de residir en otra zona o barrio, prohibición de concurrir a determinados sitios públicos, multa, **decomiso**, suspensión de permiso o licencia, suspensión de obra, demolición de obra, construcción de obra y trabajos en obras de interés público, conocerán los Alcaldes o quienes hagan sus veces".

2. Decisión

Declarar la **EXEQUIBILIDAD** del término **decomiso** empleado en el artículo 186, numeral 10 del Decreto Ley 1355 de 1970 y en el artículo 129 del Decreto Ley 522 de 1971, así como de los artículos 194 y 213 del Decreto 1355 de 1970, por los cargos analizados en esta providencia.

3. Fundamentos de la decisión

La Corte reiteró los lineamientos trazados por la jurisprudencia en relación con el decomiso administrativo, según los cuales: **(i)** existen eventos en los que el decomiso permanente se ajusta a la Constitución, como sanción por la comisión de una sanción administrativa; **(ii)** si bien el decomiso administrativo implica la pérdida del derecho de propiedad a favor del Estado, no requiere la declaración judicial, porque esa reserva solo la impuso el Constituyente para las situaciones enunciadas en el inciso segundo del artículo 34 de la Carta que hacen relación a la adquisición ilegítima del bien objeto de la extinción del dominio, mientras que el decomiso administrativo no tiene por finalidad poner en entredicho la legitimidad de la propiedad del bien objeto de dicha medida, sino sancionar la inobservancia de una obligación legal; **(iii)** tampoco se puede asimilar esta clase de decomiso a la confiscación, medida expresamente prohibida por la Constitución y que supone "el apoderamiento de todo o de parte del patrimonio de una persona por parte del Estado sin compensación alguna", toda vez que el origen de este decomiso es la infracción administrativa determinada por el legislador, mientras la confiscación carece de fundamento normativo alguno.

En el caso concreto, las normas demandadas regulan el *decomiso*, como una de las medidas correctivas para las contravenciones de policía, el cual requiere de resolución motivada del alcalde o autoridad que haga sus veces, en la que se debe ordenar su venta en pública subasta o entrega a un establecimiento de asistencia pública, de elementos tales como puñales, cachiporras, manoplas, caucheras, ganzúas y otros similares, tiquetes o boletas para espectáculos cuando se pretenda venderlos por precio superior al autorizado. En el caso de alimentos y víveres en mal estado, se ordena su destrucción. La Corte reiteró que el decomiso es una típica sanción de carácter administrativo, que se define como la "pérdida definitiva de una cosa mueble por razones de seguridad, moralidad o salubridad públicas". Como

toda medida de policía, debe estar orientada hacia la garantía y preservación del orden público, concebido no como un objetivo en sí mismo, sino como un medio para permitir el ejercicio de las libertades y derechos de los ciudadanos.

A juicio de la Corte, la previsión del decomiso como medida correctiva de carácter policivo, en los artículos 166, numeral 10 del Decreto 1355 de 1970 y 129 del Decreto 522 de 1971, constituye una limitación legítima del derecho de propiedad diferente de la acción de extinción del dominio y por tanto, no requiere ser ordenado por una autoridad judicial, sino que puede ser impuesto por una autoridad administrativa como lo es el alcalde, a quien corresponde conocer de las contravenciones que dan origen a la medida correctiva. Por tanto, la expresión "decomiso" empleada en los citados artículos, fue declarada exequible por los cargos analizados.

De igual manera, la Corte encontró que el decomiso previsto en las disposiciones impugnadas cumple con los principios de legalidad, debido proceso, tipicidad y proporcionalidad que constitucionalmente se exige de toda sanción. En efecto, las normas demandadas de los Decretos Leyes 1335 de 1970 y 522 de 1971 corresponden al ejercicio de las facultades extraordinarias concedidas al Presidente de la República mediante la Ley 16 de 1968. Así mismo, los artículos 194, 220 y siguientes del Decreto 1355 de 1970, reformados por el Decreto 522 de 1971 establecen el procedimiento para la imposición de la sanción, que garantiza el debido proceso y defensa para las contravenciones a las que alude la norma acusada. Por último, analizadas cada una de las contravenciones por las cuales se puede imponer el decomiso, la Corte concluyó que se ajustan a la Constitución y específicamente, con el principio de proporcionalidad, habida cuenta que (i) tienen un fin legítimo de preservación, de uno o varios elementos que componen el orden público; (ii) son idóneas para el logro de dicho fin y (iii) son proporcionales en sí mismas consideradas en la medida que son necesarias y no existe otra forma para lograr la preservación de la seguridad, tranquilidad y salubridad públicas que se afecta con tales conductas. En consecuencia, se declarará la exequibilidad del artículo 213 del Decreto ley 1335 de 1970.

Finalmente, la Corte determinó que en las tres hipótesis que contempla el artículo 194 del Decreto ley 1335 de 1970, se garantizan los derechos de propiedad de terceros, quienes pueden recurrir a la autoridad para la devolución del elemento aprehendido. Esta norma establece que la medida de decomiso se debe imponer por resolución motivada en la que dependiendo del bien, ordena su venta en pública subasta o entrega a un establecimiento de asistencia pública y en el caso de alimentos y víveres en mal estado, ordena su destrucción. Al mismo tiempo, regula el procedimiento que debe seguir la autoridad administrativa para efectuar el decomiso. Por consiguiente, el artículo 194 resulta ajustado a la Constitución.

INHIBICIÓN DE LA CORTE POR INEPTITUD SUSTANTIVA DE LA DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD INSTAURADA CONTRA VARIAS DISPOSICIONES DE LA LEY 1380 DE 2010

II. EXPEDIENTE D-8325 Sentencia C-460/11 (Junio 1º)
M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

1. Normas acusadas

LEY 1380 DE 2010
(Enero 25)

Por la cual se establece el Régimen de Insolvencia para la persona natural no comerciante

ARTÍCULO 2o. **AMBITO DE APLICACIÓN.** Estarán sometidas al régimen de insolvencia contemplado en la presente ley las personas naturales no comerciantes **que tengan su domicilio en el país.**

ARTÍCULO 4o. **SUPUESTOS DE INSOLVENCIA ECONÓMICA.** Para los fines previstos en esta ley, se entenderá que la persona natural no comerciante podrá acogerse al procedimiento de insolvencia contemplado en esta ley, cuando como deudor se encuentre en situación de cesación de pagos.

El deudor estará en cesación de pagos cuando incumpla el pago de dos o más obligaciones a favor de dos o más acreedores por más de noventa (90) días, o cursen en su contra una o más demandas de ejecución o de jurisdicción coactiva exigiendo el pago de alguna de sus obligaciones.

PARÁGRAFO 1o. En cualquier caso, el valor porcentual de las obligaciones con cesación de pagos o reclamadas judicial o coactivamente, deberán representar no menos del cincuenta (50%) por ciento del pasivo total a cargo del deudor a la fecha **de los estados financieros** de la solicitud, de conformidad con lo establecido para el efecto en la presente ley [...]

ARTÍCULO 16. **EFFECTOS DE LA INICIACIÓN DEL TRÁMITE DE NEGOCIACIÓN DE DEUDAS.**

[...]

PARÁGRAFO. Los gastos necesarios para la subsistencia del deudor y de las personas a su cargo, así como las obligaciones que este debe continuar pagando durante el procedimiento de insolvencia serán pagados de preferencia y no estarán sujetos al sistema que en el acuerdo de pago se establezca para las demás acreencias. **El desconocimiento de esta disposición conllevará al fracaso del procedimiento de insolvencia.**

ARTÍCULO 17. **PROCESOS EJECUTIVOS ALIMENTARIOS EN CURSO.** Se exceptúan de lo dispuesto en el artículo anterior los procesos ejecutivos alimentarios **que se encuentren en curso al momento de aceptarse la solicitud del trámite de negociación de deudas**, los cuales continuarán adelantándose conforme al procedimiento previsto en la ley, sin que sea procedente decretar la suspensión o levantamiento de las medidas cautelares decretadas en razón al inicio del trámite de negociación de deudas.

En el caso particular de este tipo de procesos, el demandante deberá hacerse parte en el trámite de negociación de deudas y continuar con el proceso ejecutivo de alimentos.

En caso de llegar a desembargarse bienes o de quedar un remanente del producto de los embargados o subastados dentro del proceso ejecutivo de alimentos, estos serán puestos a disposición del despacho que haya embargado el remanente o del Juez cuyo embargo haya sido desplazado por el de alimentos y en todo caso, se informará de ello al Conciliador que tenga a su cargo el procedimiento de insolvencia.

ARTÍCULO 18. **NOTIFICACIÓN DEL INICIO DEL TRÁMITE DE NEGOCIACIÓN DE DEUDAS.** Dentro de los cinco (5) días siguientes a la aceptación del Trámite de Negociación de Deudas, el Conciliador, dejando constancia de ello, informará por escrito enviado mediante correo certificado y publicado en la página web del Centro de Conciliación a todos los acreedores relacionados por el deudor acerca de la aceptación de la solicitud, indicándoles el monto por el que fueron relacionados y la fecha en que se llevará a cabo la Audiencia de negociación de deudas.

Cuando el acreedor sea una entidad comercial o financiera o una entidad de servicios públicos domiciliarios, una vez sea debidamente notificado **su representante legal**, deberá hacerse presente dentro del trámite de negociación de deudas directamente o mediante apoderado debidamente acreditado y con poder especial amplio y suficiente para tomar decisiones sobre las solicitudes de refinanciación, de revisión de intereses, de plazos, de intercambio de activos, de dación en pago y demás alternativas que le eleve el deudor dentro del procedimiento de insolvencia.

Efectuada la notificación en debida forma **al representante legal de la entidad comercial, financiera o de servicios públicos domiciliarios** sin que este o su apoderado comparezcan al trámite de negociación de deudas, se entenderá efectuado su allanamiento a las decisiones que resulten incorporadas en el acuerdo de pago, así como su aceptación tácita de los demás efectos del mismo.

ARTÍCULO 25. **EFFECTOS DE LA CELEBRACIÓN DEL ACUERDO DE PAGO.**

[...]

El deudor podrá solicitar el inicio de un nuevo trámite de negociación de deudas, únicamente después de transcurridos seis (6) años desde la fecha de cumplimiento total del acuerdo anterior,

situación debidamente certificada por el Centro de Conciliación y/o las Centrales de Información Financiera. **Si el deudor no hubiere cumplido en su integridad el acuerdo celebrado, no podrá acogerse nuevamente a este procedimiento.**

2. Decisión

Declararse **INHIBIDA** para decidir de fondo en relación con los apartes acusados de los artículos 2, 4, 16, 17, 18 y 25 de la Ley 1380 de 2010, por ineptitud sustantiva de la demanda.

3. Fundamentos de la decisión

La Corte constató que en el presente caso, los cargos de inconstitucionalidad formulados contra distintas disposiciones de la Ley 1380 de 2010, no reúnen los requisitos que exige el Decreto 2067 de 1991 y la jurisprudencia, para poder entrar a un examen y decisión de fondo.

En primer lugar, en relación con la supuesta violación de la igualdad aducida respecto del segmento normativo del artículo 2º, la Corte observó que el demandante no explicó las razones por las cuales las situaciones de los deudores domiciliados y no domiciliados en Colombia son idénticas desde el punto de vista de las finalidades de la Ley 1380 de 2010, ni justificó por qué el trato diferenciado es arbitrario o genera un déficit de protección. Tampoco precisó en qué consistía la violación de los artículos 2 y 229 de la Constitución.

En segundo lugar, la Corte encontró que los cargos formulados respecto de la expresión "de los estados financieros" del artículo 4º carecen de especificidad, pertinencia y suficiencia, teniendo en cuenta el amplio margen de configuración del legislador en materia procesal y asuntos económicos. El actor no expone las razones por las cuales la exigencia de estados financieros es un requisito innecesario para el buen desarrollo del proceso de insolvencia y sacrifica de manera desproporcionada derechos fundamentales. Las razones que señala son ambiguas y de mera conveniencia.

En tercer lugar, la Corporación constató que el demandante no explica las razones por las cuales la consecuencia prevista en la última parte del párrafo del artículo 16 representa una sanción para el deudor que decide someterse al proceso de insolvencia, más aún cuando el texto de la norma sugiere que más que una sanción, es una medida de protección al deudor y su familia. Este cargo se fundamenta en una interpretación subjetiva de la disposición que no es debidamente sustentada en la demanda.

En cuarto lugar, el cargo formulado contra un aparte del artículo 17 no es específico y suficiente, toda vez que no expone las razones por las cuales las situaciones de los acreedores que inician los respectivos procesos ejecutivos de alimentos antes y después de que se acepte la solicitud del deudor de acogerse al procedimiento de insolvencia, son idénticas o por lo menos asimilables y no se sustenta por qué el trato diferenciado es arbitrario.

En quinto lugar, aunque el actor no lo menciona explícitamente y pese a la falta de claridad de la demanda, se puede deducir que el cargo dirigido contra apartes del artículo 18, se fundamenta en la presunta existencia de una omisión legislativa relativa, por cuanto, en su sentir, no obliga a los acreedores del sector solidario e informal a hacerse presentes en el procedimiento de insolvencia, so pena de aceptar tácitamente el acuerdo a que se llegue. Al igual que en el cargo anterior, el actor no indica las razones por las cuales los grupos que identifica se hallan en una situación equiparable, ni

la norma constitucional que imponía al legislador una obligación constitucional de proveer el mismo trato a todo tipo de acreedores.

En último lugar, la Corte encontró que el cargo esgrimido en relación con la parte final del artículo 25 por el presunto señalamiento de una sanción perpetua y desproporcionada para el deudor que no cumple con un acuerdo previo, carece de especificidad y suficiencia, ya que el demandante no explica por qué el artículo 28 de la Constitución es aplicable a sanciones distintas a las penales y disciplinarias, ni aporta ningún elemento de juicio para soportar su cargo de falta de proporcionalidad de la consecuencia prevista por la disposición.

VISITAS DE INSPECCIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO A LOS ESTABLECIMIENTOS DE RECLUSIÓN NO SE RESTRINGEN A UNA VISITA MENSUAL

III. EXPEDIENTE D-8349 Sentencia C-461/11 (Junio 2)
M.P. Juan Carlos Henao Pérez

1. Norma acusada

DECRETO 2636 DE 2004
(Agosto 19)

Por la cual se desarrolla el Acto legislativo número 03 de 2002

ARTÍCULO 7º. El artículo 169 de la Ley 65 de 1993 quedará así:

Artículo 169. Visitas de inspección y garantías. La Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación, y los Personeros Municipales y Distritales, deberán constatar mediante **visitas mensuales** a los establecimientos de reclusión el estado general de los mismos y de manera especial el respeto de los derechos humanos, la atención y el tratamiento a los internos, las situaciones jurídicas especiales y el control de las fugas ocurridas, fenómenos de desaparición o de trato cruel, inhumano o degradante.

Los establecimientos de reclusión destinarán una oficina especialmente adecuada para el cumplimiento de estos fines.

La Defensoría del Pueblo rendirá cada año una memoria sobre el particular al Congreso de la República; asimismo, informará sobre las denuncias penales y disciplinarias y de sus resultados. Copia de esta memoria el Defensor del Pueblo la enviará al Ministerio del Interior y de Justicia.

2. Decisión

Declarar la **EXEQUIBILIDAD**, por los cargos analizados, de la expresión "*visitas mensuales*", que se consagra en el artículo 7º del Decreto 2636 de 19 de agosto de 2004, que reforma el artículo 169 de la Ley 65 de 1993.

3. Fundamentos de la decisión

La Corte realizó una interpretación histórica, sistemática, teleológica y semántica de la expresión "*visitas mensuales*", que hace parte del artículo 7º del Decreto 2636 de 2004, de todo lo cual concluyó que las visitas para la inspección y garantías de los recursos, por parte de la Procuraduría General, la Defensoría del Pueblo y los personeros municipales distritales no implica necesariamente una restricción del ámbito de aplicación, que desconozca el principio de separación de poderes, la autonomía institucional y el cabal ejercicio de las competencias del Ministerio Público. Su propósito es velar por la efectividad de los derechos de las personas privadas de la libertad, en la medida que la norma acusada establece de manera específica, los aspectos que tiene que constatar el Ministerio Público en sus visitas mensuales, la obligatoriedad de los establecimientos de reclusión de contar con la oficina destinada para el cumplimiento de dichos fines y la rendición de informes anuales por parte de la Defensoría del Pueblo ante el Congreso y ante el Ministerio del Interior y de Justicia.

Para la Corte, el término “visitas mensuales” debe ser comprendido desde una perspectiva amplia y garantista que se relaciona con las funciones que cumple el Ministerio Público en la verificación del respeto de los derechos humanos y la atención y el tratamiento de los internos en los sitios de reclusión. En ese sentido, aunque la locución “visitas mensuales” podría entenderse como que las visitas de inspección y garantías que realiza el Ministerio Público queda limitada a una sola visita al mes, una interpretación más amplia del precepto, se refiere a un término mínimo de visitas a los sitios de reclusión por parte del Ministerio Público. Esta interpretación corresponde además al texto literal que emplea el término en plural, de manera que cuando se habla de “visitas mensuales” debe entenderse como la facultad de realizar varias visitas dentro de un mes, sentido acorde con las funciones que competen al Ministerio Público en la vigilancia y tutela de los derechos de la personas privadas de la libertad, con fundamento en el respeto a la dignidad humana (art. 1º C.P.), el derecho a la vida (art. 11 C.P.), a ser sujeto de desaparición forzada, torturas ni tratos crueles, inhumanos o degradantes (art. 12 C.P.), al debido proceso (art. 29 C.P.) y al *habeas corpus* (art. 30 C.P.) y demás derechos consagrados en pactos y convenios internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia (art. 93 C.P.).

Entendida de esta forma, la expresión normativa demandada del artículo 7º del Decreto 2636 de 2004, resulta compatible con la Constitución y por ello, la Corte procedió a declarar su exequibilidad, por los cargos examinados.

JUAN CARLOS HENAO PÉREZ
Presidente