

Sentencia C-1145/00

COSA JUZGADA RELATIVA-Decisión sobre cargos no objeto de pronunciamiento

Considera la Corte que si bien la mayoría de los cargos formulados en la presente demanda contra el artículo 41 del Decreto 2535 de 1993 resultan aparentemente distintos de aquellos formulados para impugnar el mencionado Decreto en la demanda que dio origen a la sentencia C-296/95, lo cierto es que, en el fondo se trata de la misma cuestión: la presunta vulneración de la Constitución por la suspensión general de los permisos para el porte y la tenencia de armas de defensa personal. No obstante, contra el citado artículo 41 subsisten dos cargos que no fueron estudiados en el proceso antes mencionado. En consecuencia, puede afirmarse que respecto del artículo 41 demandado existe cosa juzgada relativa formal y material. Sin embargo, subsisten los cargos por vulneración del derecho al trabajo y del principio de igualdad que serán estudiados en su debida oportunidad.

PORTE DE ARMAS-Control por el Estado/MONOPOLIO ESTATAL DE ARMAS-Alcance

Como lo ha reconocido la Corte, el uso de cualquier tipo de armas - de guerra o de uso personal - tiene un potencial ofensivo que debe ser fuertemente controlado por el Estado. A este respecto, la Corporación ha señalado que contradice los postulados más elementales del Estado Social de Derecho, la teoría según la cual los ciudadanos tienen derecho fundamental o constitucional de armarse para su defensa personal. Según la Corte, el Estado contemporáneo tiene la función de monopolizar el ejercicio de la fuerza y debe evitar, por todos los medios, que los miembros de la sociedad lleguen al extremo de considerar que sus derechos o intereses sólo pueden defenderse causando la muerte de su potencial agresor.

ARMAS-Compra, posesión o porte no constituyen derecho fundamental/DERECHOS ADQUIRIDOS SOBRE POSESION Y TENENCIA DE ARMAS-Inexistencia/MONOPOLIO ESTATAL DE ARMAS-Suspensión de porte por autoridades

A la luz de Constitución resulta francamente imposible hablar de un derecho fundamental o constitucional a comprar, poseer o portar armas, ni un derecho adquirido a conservar el permiso de porte o tenencia. En efecto, como resulta claro de la jurisprudencia de la Corte, cuando las personas han obtenido dicho permiso, se hacen acreedoras, simplemente, a un derecho precario, es decir, a un derecho que puede ser limitado o suspendido, en cualquier momento por el Estado. En consecuencia, nada obsta para que las autoridades competentes, en uso de las facultades que les confiere la existencia del monopolio de las armas, suspendan el porte de armas por parte de particulares cuando ello resulte necesario para el logro de objetivos estatales.

PORTE DE ARMAS-Permiso confiere derecho precario

El permiso para porte y tenencia de armas confiere simplemente un derecho precario que puede ser limitado y suspendido por las autoridades competentes cuando lo consideren necesario para el logro de la convivencia colectiva o para la protección de otros derechos.

PORTE DE ARMAS-Suspensión de permisos

Los motivos por los cuales el Estado puede suspender o cancelar un permiso de porte o

tenencia de armas pueden relacionarse con el uso indebido que el titular ha dado al correspondiente permiso, pero también pueden fundarse en circunstancias generales que nada tienen que ver con el comportamiento del sujeto particular.

PORTE DE ARMAS-Restricciones

PODER DISCRECIONAL-Alcance/PODER DISCRECIONAL-No se confunde con lo arbitrario

PORTE DE ARMAS-Facultad discrecional para suspender permisos

PRINCIPIO DE IGUALDAD-No se desconoce por permisos especiales durante suspensión de porte de armas

A juicio de la Corte, la facultad para establecer permisos especiales durante la suspensión general, en cabeza de personas que reúnen condiciones particulares que justifican la excepción no viola la Constitución. En efecto, como lo ha reiterado la Corporación, el principio de igualdad y el derecho a la no discriminación, no aparejan la obligación de tratar a todas las personas de idéntica manera. Lo que obliga la Constitución, es que las personas sean tratadas con igual consideración y respeto por parte del Estado, de manera tal que se consideren las diferencias relevantes que justifiquen un tratamiento diferenciado. En consecuencia, el hecho de que existan situaciones especiales en las que se confirme, por ejemplo, la necesidad de portar armas para el ejercicio de una profesión u oficio debidamente autorizado o para una protección especial en situaciones de riesgo demostrado, hace necesaria la existencia de una excepción como la que aquí se estudia.

SALVOCONDUCTOS-Suspensión

MONOPOLIO ESTATAL DE ARMAS-Suspensión de porte en tiempos de normalidad

INCAUTACION Y DECOMISO DE BIENES-Diferencias

A pesar de que en algunas oportunidades se ha entendido que la incautación es sinónimo de decomiso, lo cierto es que aquella es una simple "medida provisoria" mientras está puede implicar una sanción administrativa o penal. En efecto, los bienes incautados por encontrarse en situación irregular, "deben ser puestos a orden de la autoridad competente, que es la que debe definir, conforme a la ley, si procede su comiso e incluso la extinción del dominio, en la forma como ésta la autoriza el art. 34 de la Constitución".

INCAUTACION DE ARMAS-Procedencia

DECOMISO-Naturaleza

DECOMISO-Medida de carácter judicial y administrativo

INCAUTACION DE ARMAS-Comandantes de naves y aeronaves

Resulta claro que la norma parcialmente demandada no hace otra cosa que asignar, a quien tiene a su cargo la defensa de importantes derechos de la tripulación y de los pasajeros, la

función de retener, transitoriamente, elementos altamente peligrosos para la seguridad de la nave o aeronave. No se trata, en consecuencia, de una función disciplinaria o punitiva, ni aparea una restricción desproporcionada de los derechos de quien porta los elementos peligrosos que han pasado a la custodia de la tripulación durante el respectivo trayecto. Se trata, simplemente, de la facultad de retener temporalmente – durante el desplazamiento de la nave – un elemento altamente peligroso, a fin de evitar que, intencionalmente o por accidente, el portador del mencionado elemento o un tercero, ponga en peligro la vida o la seguridad personal de los pasajeros y la tripulación. La asignación a los comandantes de naves y aeronaves de la responsabilidad de la seguridad durante el viaje, no sólo no vulnera la Constitución, sino que es una manera de proteger los derechos de la tripulación y los pasajeros.

Referencia: expediente D-2862

Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 41, 83 y 88 (parciales) del Decreto 2535 de 1993 “Por el cual se expiden normas sobre armas, municiones y explosivos”.

Actor: José Argemiro Acevedo Vega

Magistrado Ponente:

Dr. EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Santa Fe de Bogotá, D.C., agosto treinta (30) de dos mil (2000).

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública, el ciudadano JOSÉ ARGEMIRO ACEVEDO VEGA demandó parcialmente los artículos 41, 83 y 88 del Decreto 2535 de 1993.

Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios de los procesos de inconstitucionalidad, la Corte Constitucional procede a decidir acerca de la demanda en referencia.

II. NORMA DEMANDADA

El texto de las disposiciones demandadas, conforme a su publicación en el Diario Oficial N° 41142 del 17 de diciembre de 1993, es el siguiente:

“Decreto 2535 de 1993

(Diciembre 17)

Por el cual se expiden normas sobre armas, municiones y explosivos

El presidente de la República de Colombia en uso de las facultades extraordinarias conferidas por los literales a), b), c) d), e), f) g), h), i) de la ley 61 de 1993 y teniendo en cuenta las recomendaciones de la comisión del Congreso de que trata el artículo 2° de la

misma,

DECRETA:

(...)

Artículo 41. Suspensión. Las autoridades de que trata el artículo 32 del presente Decreto, podrán suspender de manera general la vigencia de los permisos, para tenencia o para porte de armas expedidos a personas naturales, personas jurídicas o inmuebles rurales. Estas autoridades, también podrán ordenar la suspensión de los permisos de manera individual a personas naturales, personas jurídicas o inmuebles rurales, previo el concepto del Comité de Armas del Ministerio de Defensa Nacional, cuando a juicio de las mismas, las condiciones que dieron origen a la concesión original han desaparecido.

Si el titular del permiso respecto del cual se dispuso la suspensión individual, no devuelve el arma a la autoridad militar competente en un término de cinco (5) días contados a partir de la ejecutoria de la disposición que la ordenó, procederá su decomiso, sin perjuicio de las disposiciones legales vigentes sobre la materia.

Cuando la suspensión sea de carácter general los titulares no podrán portar armas.

Parágrafo 1o. Los gobernadores y alcaldes, podrán solicitar a la autoridad militar competente la adopción de la suspensión general, de manera directa o por conducto del Ministerio de Defensa Nacional.

Parágrafo 2º. La autoridad militar que disponga la suspensión general de la vigencia de los permisos, podrá autorizar de manera especial e individual el porte de armas a solicitud del titular o del gobernador o alcalde respectivo.

(...)

Artículo 83. Competencia. Son autoridades competentes para incautar armas, municiones, explosivos y sus accesorios:

- a) Todos los miembros en servicio activo de la Fuerza Pública cuando se hallen en cumplimiento de funciones propias de su servicio;
- b) Los Fiscales, los Jueces de todo orden, los Gobernadores, los Alcaldes e Inspectores de Policía en sus correspondientes territorios, a través de la Policía, cuando conozcan de la tenencia o porte irregular de un arma, munición o explosivo;
- c) Los Agentes del Departamento Administrativo de Seguridad, en desarrollo de actos del servicio y los funcionarios que integran las Unidades de Policía Judicial;
- d) Los administradores y empleados de aduana, encargados del examen de mercancías y equipajes en ejercicio de sus funciones;
- e) Los guardias penitenciarios;
- f) Los Comandantes de naves y aeronaves, durante sus desplazamientos.

(...)

Artículo 88. Competencia. Son autoridades competentes para ordenar el decomiso de armas, municiones, explosivos y sus accesorios:

- a) Los Fiscales de todo orden y jueces penales cuando el arma, munición o explosivo, se hallen vinculados a un proceso;
- b) los Comandantes de Brigada y sus equivalentes en la Armada Nacional y Fuerza Aérea dentro de su jurisdicción y los Comandantes de los Comandos Específicos o Unificados;
- c) Los comandantes de Unidad Táctica en el Ejército y sus equivalentes en la Armada y Fuerza Aérea;
- d) Comandantes del Departamento de Policía”.

(Se subraya lo demandado).

III. LA DEMANDA

El actor sostiene que las normas acusadas parcialmente violan los artículos 4, 11, 13, 25, 29, 83, 116, 201-1, 213, 223, 230 y 247 de la Constitución Política.

En primer lugar, estima que los apartes demandados del artículo 41 del Decreto 2535 de 1993, vulnera el derecho al debido proceso (CP, art. 29), por cuanto otorga una potestad arbitraria a las autoridades militares, señaladas en el artículo 32 del mismo Decreto, para suspender en forma general y por tiempo indefinido, la tenencia y porte de armas de fuego. Agrega que cuando las autoridades competentes ejercen dicha facultad, la justifican en el incremento de delitos con armas de fuego, lo cual implica presumir que las personas que legalmente han obtenido el permiso para la tenencia o porte de armas son responsables de dichos ilícitos, lo cual, a su juicio, desconoce el debido proceso y la presunción de buena fe (CP art. 83).

Afirma que la disposición demandada es innecesaria para controlar el uso indebido de quienes portan un arma con la debida autorización, pues, en estos casos, existen otras medidas de control, como el control de los proyectiles entregados a estas personas y su confrontación con los utilizados en la comisión de ilícitos. A este respecto señala que el Estado debe verificar muy bien las calidades de la persona que solicita un permiso para tenencia o porte de armas, pues “no puede cometer el error de vender armas de fuego a personas delincuentes, viciosas, enfermas mentales o de mala conducta”.

Por otra parte, indica que el artículo 223 de la Constitución Política establece que la restricción general del porte de armas se autoriza en las “reuniones políticas, elecciones o sesiones de corporaciones públicas o asambleas, ya sea para actuar en ellas o para presenciarlas.” Considera que los apartes demandados del referido artículo 41 sobrepasan el alcance de tal precepto constitucional, pues permiten la suspensión general de los permisos de porte o tenencia de armas en circunstancias distintas a las señaladas por la Carta Política.

A su juicio, los permisos que se otorgan a los particulares para el porte o tenencia de armas de fuego, expedidos de acuerdo con las normas del Código Nacional de Policía y el Decreto 2535 de 1993, sólo pueden ser suspendidos en forma general durante los estados de excepción.

De otro lado, asevera que el referido artículo 41 vulnera el principio de igualdad (C.P. art. 13) ya que faculta a la autoridad militar para autorizar la tenencia y porte de armas de fuego a una persona determinada. Para fundamentar su afirmación, anota: “puesto que para expedir los permisos han mediado unos motivos comunes y los solicitantes han llenado los mismos requisitos exigidos en el decreto 2535 de 1993” resulta discriminatorio que se otorgue un permiso especial sólo para un grupo de sujetos.

Estima que la obligación de tramitar un nuevo permiso cuando la autoridad militar ordena la suspensión general del porte de armas, desconoce el artículo 84 de la Carta, el cual prohíbe la exigencia de requisitos adicionales para el ejercicio de una actividad reglamentada en forma general.

Asimismo, indica que la referida norma viola los artículos 11 y 25 de la Constitución Política. Al respecto, anota: “(...) quienes han sido autorizados, generalmente, es porque la delincuencia ha atentado contra ellos o sus familias o son víctimas de amenazas (...) [y] resulta injusto que el Estado desarme a las personas de bien que legalmente han obtenido sus armas”, mientras que la delincuencia permanece armada ilegalmente, poniendo en peligro la vida y bienes de los ciudadanos.

Por otra parte, manifiesta que al suspender el porte de armas, se restringe el derecho al trabajo, en razón de que las personas dedicadas a la seguridad y a la vigilancia privada, no pueden cumplir con su trabajo en forma adecuada, pues se les prohíbe el uso de su “herramienta de trabajo.”

Finalmente, señala: “como quiera que la norma acusada [art. 41] es fiel copia del artículo 1 del Decreto Legislativo 06 de 1993, se infiere que su inspiración es de un estado de excepción y no de un estado de normalidad”. Agrega que “la ley 61 de 1993, no autorizó al Presidente para que mediante Decreto Ley adoptara como legislación permanente una norma dictada dentro de las facultades del artículo 213 de la constitución Política (...) porque el estado de anormalidad se debe conjurar con medidas de choque y si esas mismas medidas se dictan dentro de estado de normalidad, se estaría violando el abuso de poder por parte del Presidente de la República.”

Con relación a los apartes demandados de los artículos 83 y 88 del Decreto 2535 de 1993, el actor considera que contradicen los artículos 116, 201, 230 y 247 de la Carta Política. En su criterio, el decomiso y la incautación de armas son figuras administrativas cuyo cumplimiento corresponde a la Policía Nacional y a las Fuerzas Militares. Por tal razón, afirma que los funcionarios judiciales no pueden ejercer dichas funciones pues estarían invadiendo las competencias de las autoridades administrativas. Señala que las normas penales establecen “la figura del Comiso”, diferente de las anteriores, la cual sí puede ser aplicada por los funcionarios judiciales cuando estudian la comisión de un delito con uso de arma de fuego.

De igual manera, sostiene que los comandantes de naves y aeronaves, no están autorizados constitucionalmente para incautar armas, municiones o explosivos, por cuanto son particulares y “no están investidos de autoridad para ejercer actividades administrativas o de Policía”. Agrega que estos “pueden actuar solamente en caso de flagrante delito cometido con arma de fuego, como cualquier otro ciudadano, de conformidad con el artículo 32 de la Constitución.”

IV. INTERVENCIONES

El Director Ejecutivo de la Federación Colombiana de Municipios, señala que no le asiste razón al actor cuando anota que las autoridades militares pueden a su capricho suspender el porte de armas, puesto que las potestades discrecionales no son ilimitadas y ninguna atribución legal puede ejercerse en forma arbitraria. Asevera que “las autoridades que procedan a suspender por vía general los permisos de porte de armas deberán hacerlo con base en sólidos fundamentos, a través de decisión debidamente motivada (...).”

Indica que de conformidad con el artículo 223 de la Carta, el Estado tiene el monopolio de las armas y, por lo tanto, la atribución de otorgar y suspender la autorización para el porte de armas a los particulares, en forma temporal o permanente. Expone que cuando “así lo recomiende el interés público, por vía general, o bien porque se incumplan determinadas condiciones, por vía particular”, las autoridades podrán restringir el porte de armas de fuego como una medida preventiva. Explica que los eventos señalados en el referido precepto constitucional, en los cuales se prohíbe el porte de armas no es restrictivo “quedando a la discreción del legislador la imposición de otras restricciones”. Así mismo, señala que el Decreto 2535 de 1993 fue expedido en ejercicio de las facultades del 150-10, por lo cual el Presidente de la República si estaba autorizado constitucional y legalmente para regular la materia.

Por otra parte, aduce que el artículo 41 demandado no vulnera el principio de igualdad al exceptuar la suspensión de permisos en casos particulares, como en aquellas actividades laborales que implican el uso de armas. Afirma que la igualdad supone el dar un trato diferenciado a aquellos que se encuentran en circunstancias diferentes y precisamente son tales condiciones particulares las que se analizan para otorgar el permiso especial.

Por último, manifiesta que “no se puede considerar el decomiso sea un acto administrativo, luego por ello necesariamente reservado a las autoridades de ese orden y vedado por tanto a las de naturaleza judicial. Lo que a las normas dejan ver es que el aparte de las decisiones administrativas, pueden también existir judiciales que supongan la incautación o el decomiso, en razón de procesos.”

2. Intervención del Ministerio de Defensa Nacional.

La apoderada judicial del Ministerio de Defensa Nacional defiende la constitucionalidad de las normas demandadas parcialmente.

Estima que, de los argumentos esgrimidos por el actor, se infiere una inapropiada pretensión de vigencia permanente de los permisos para el porte de armas, municiones y explosivos, una vez estos han sido autorizados. Expone que la suspensión de la vigencia de los referidos permisos “no puede verse como un capricho de la autoridad, en tanto que, ya sea particular o general, la suspensión de los permisos, siendo una facultad discrecional, cumple un procedimiento que incluye concepto previo del Comité de Armas del Ministerio de Defensa”. Y agrega: “no puede pretenderse que, la autorización del permiso genera un derecho intocable que no pueda ser revocado por quien lo concedió, máxime cuando el Estado ostenta el monopolio para fabricar e importar armas, municiones y explosivos.”

Explica que la decisión de suspender en forma general los permisos para el porte o tenencia de armas, municiones o explosivos, no es arbitraria y, por el contrario, es una respuesta a determinadas condiciones de orden público. Adiciona que no prever dicha posibilidad “haría nugatorio el monopolio y control que ostenta el Estado frente al tráfico de armas, pues no podría concebirse la obligatoriedad de suspender uno a uno los permisos autorizados cuando una colectividad se encuentre en peligro y exija medidas inmediatas y eficaces para proteger sus derechos amenazados, especialmente el de la vida”.

De otro lado, sostiene que el actor parte de una equivocada lectura del artículo 223 de la Carta, “pues la misma no enumera, (...), las situaciones en las cuales se restringe la vigencia de los permisos en forma general sino que limita la autorización de los permisos, señalando que en ningún caso podrán extenderse a los casos de concurrencia a reuniones políticas, elecciones, sesiones de corporaciones públicas o asambleas”.

Igualmente, indica que la autorización de permisos especiales e individuales no desconoce el principio de igualdad ya que “no son idénticas las condiciones de vulnerabilidad de todos los ciudadanos.” Al respecto, explica que existen personas que en razón a su cargo o posición económica, necesitan de protección permanente que exige portar armar así como aquellas que requieren armas para desarrollar su trabajo. Afirma que los afectados por la medida de suspensión no deben tramitar un nuevo permiso, pues los permisos suspendidos recuperan su vigencia cuando se levante la medida.

Respecto a los cargos contra los artículos 83 y 88 del Decreto 2535 de 1993, la apoderada del Ministerio de Defensa sostiene, en primer lugar, que los términos decomiso y comiso son sinónimos, por lo tanto no se puede afirmar que dicha figura sea típicamente administrativa, pues las normas penales señalan expresamente que jueces y fiscales están autorizados para realizar dicha actuación. Igualmente, anota que “es erróneo considerar que al ordenar el decomiso del arma, el juez o fiscal está dando tratamiento de condenado al implicado en el proceso, pues se debe advertir que se decomisa el arma en tanto que constituye la evidencia del delito, independiente de quién sea el titular del permiso”. Así mismo, en relación a la atribución de los comandantes de naves o aeronaves durante sus desplazamientos, afirma que “incautar no es necesariamente una medida administrativa, significa tomar posición de un elemento en virtud e atribuciones legales por razón imperiosa de pública necesidad”. Concluye que el interés general y la seguridad de los pasajeros en estos casos y se hace imperioso dicho control.

3. Intervención de la Alcaldía Mayor de Santa Fe de Bogotá, D.C.

El Director de la Oficina de Asuntos Judiciales de la Alcaldía Mayor de Santa Fe de Bogotá, D.C., solicita a la Corte declarar la exequibilidad de las normas demandadas.

Señala que el Estado, para garantizar la vida en sociedad, reglamenta el ejercicio de ciertas actividades en las cuales los intereses individuales deben ceder frente al interés general de mantener el orden público. En este sentido, anota que es válido darle la facultad a las autoridades administrativas de restringir el uso, porte y tenencia de armas por motivos de seguridad pública y efectiva realización de los derechos fundamentales. Agrega que en razón a que el Estado, por mandato constitucional, es quien tiene el monopolio de las armas, puede tomar la decisión de revocar los permisos otorgados a los particulares para la tenencia y porte de armas y municiones. Por último, anota que, contrariamente a lo señalado por el actor, las normas cuestionadas, las cuales reglamentan la suspensión de permisos y la incautación y el decomiso de armas, son un medio idóneo para “proteger los derechos individuales y colectivos y las condiciones óptimas del orden público.”

4. Intervención de la Alcaldía de Santiago de Cali

El alcalde de Santiago de Cali, intervino para defender la constitucionalidad de las normas acusadas.

Afirma que el Decreto 2535 de 1993, por el cual se reguló la expedición, revalidación y suspensión de permisos para el porte de armas y municiones, tiene como fundamento el artículo 223 de la Constitución Política, el cual consagra el monopolio estatal de las armas. Respecto al artículo 41 del referido Decreto, anota que tal disposición ha señalado “a los gobernadores y alcaldes facultades para solicitar a la autoridad militar la aplicación de la medida de suspensión general de la vigencia de los permisos otorgados para el porte de armas. Igualmente, para solicitar a la autoridad militar se autorice de manera especial e individual el porte de armas.” Explica que dicha atribución se justifica ya que los gobernadores, en los departamentos, y los alcaldes, en los municipios, son las primeras autoridades de policía en sus respectivos territorios, “para lo cual deben diseñar y desarrollar planes y estrategias integrales de seguridad con la Policía Nacional, atendiendo las necesidades y circunstancias de las comunidades bajo su jurisdicción.”

Así mismo, indica que “la suspensión general de la vigencia del porte de armas y la autorización del porte de armas de manera especial o individual por parte de autoridad militar a solicitud directa de los gobernadores y alcaldes o por conducto del Ministerio de Defensa Nacional, no es caprichosa, ni viola el debido proceso (artículo 29 Constitución Política), la presunción de buena fe (artículo 83 Constitución Política) a los titulares de los permisos de porte de armas, en consideración a la facultad discrecional de los gobernadores y alcaldes en la aplicación de medidas tendientes a garantizar el orden público, las cuales se dirigen de manera exclusiva a procurar la conservación del orden público, a lograr la paz y evitar la comisión de hechos ilícitos que de alguna manera perturban la convivencia y tranquilidad ciudadana.”

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

El Procurador General de la Nación, en concepto del 25 de abril de 2000, solicita a la Corte declarar la constitucionalidad de las expresiones acusadas de los artículos 41, 83 y 88 del Decreto 2535 de 1993, con fundamento en las siguientes consideraciones.

En primer lugar, indica que de conformidad con el artículo 223 de la Carta Política, el Estado tiene el monopolio sobre las armas, municiones de guerra y explosivos. Señala que por mandato constitucional los particulares no podrán para portar armas “sin permiso de autoridad competente.” Anota que si bien la regulación de dicha clase de permisos es competencia del Congreso, éste otorgó al Presidente de la República facultades extraordinarias para reglamentar la materia (Ley 61 de 1993). En uso de tales facultades, el Presidente expidió el Decreto 2535 de 1993, mediante el cual se regula lo relacionado con los permisos para el porte o tenencia de armas, así como la posibilidad de suspender estos.

Por otra parte, manifiesta que el artículo 41 del Decreto 2535 de 1993, que contempla la posibilidad de que las autoridades militares que expiden y revalidan los permisos puedan suspender de manera general su vigencia, no vulnera de manera alguna la Carta Política, pues es una manifestación del ejercicio del monopolio de las armas, que puede controlar la posesión y tenencia de las armas por parte de los particulares. Igualmente, considera que es razonable que “los alcaldes y gobernadores puedan solicitar la aludida suspensión, ya que de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 303 y 314 del ordenamiento superior, estos servidores públicos tienen a su cargo el manejo del orden público de la respectiva entidad territorial”.

En igual forma, afirma que la decisión de suspender temporalmente el porte de armas, no desconoce los artículos 13 y 25 de la Carta, dado que, en primer término, la suspensión prevista tiene carácter general, por lo cual no puede considerarse que vulnere el principio de igualdad. Por otra parte, a su juicio, la determinación de suspender generalmente el porte no viola en forma alguna la protección constitucional del derecho al trabajo.

Respecto a los cargos formulados por el demandante en relación con la competencia de funcionarios judiciales así como de comandantes de naves y aeronaves, el Procurador General asegura que estos carecen de fundamento, ya que, en primer lugar, si bien los fiscales y jueces cuentan con la posibilidad de incautar armas, municiones, explosivos y sus accesorios, dicha incautación se realiza “a través de las autoridades administrativas, como lo son los miembros de la Policía y, tiene lugar, cuando se incurre en el hecho punible descrito en el artículo 201 del Código Penal.” Por otra parte, indica que la competencia para incautar armas otorgadas a los comandantes de naves y aeronaves, durante sus desplazamientos, se justifica pues en tales condiciones son ellos quienes ejercen autoridad penal, en caso de que se cometa algún delito a bordo de la nave o aeronave.

Finalmente, en cuanto a la facultad conferida a los funcionarios judiciales para decomisar armas, municiones o explosivos que se encuentren vinculados a un proceso, observa que “el decomiso de armas, municiones y explosivos que contempla la norma acusada es una sanción penal de carácter accesorio que pueden tomar los jueces a través de la respectiva

sentencia, o los fiscales en las providencias que profieren con el objeto de evitar que estos bienes se continúen utilizando para actuaciones ilícitas y para garantizar el éxito de la investigación; por ello no es cierto, como lo afirma el actor, que en la norma acusada se establezca que estos servidores toman esta decisión mediante actos administrativos, pues la expresión acusada del artículo 88 nada dice al respecto, y por el contrario los artículos 90 y 92 del Decreto 2535 de 1993 son claros en establecer que la autoridad militar o policial puede disponer el decomiso de estos elementos a través de actos administrativos, mientras que las autoridades judiciales lo hacen en la sentencia.”.

VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

Competencia

1. En los términos del artículo 241-5 de la Constitución Política, la Corte Constitucional es competente para conocer de la presente demanda.

Existencia de Cosa Juzgada formal y material relativa respecto del artículo 41 del Decreto 2535 de 1993. Inexistencia de cosa juzgada respecto de los artículos 83 y 88 del mismo Decreto.

2. En decisión anterior (C- 296/95) la Corte declaró la exequibilidad de los artículos 41, 83 y 88 del Decreto 2535 de 1993, pero, exclusivamente, por los cargos formulados en la respectiva demanda. A juicio del actor, el Decreto 2535 de 1993 vulneraba la Constitución en la medida en que creaba un monopolio no autorizado por la ley sobre las armas de uso civil e imponía cargas y límites desproporcionados para el titular del permiso de porte o tenencia de las mismas. En consecuencia, el Decreto violaba los derechos a la vida, a la propiedad, al debido proceso, a la defensa, así como el principio de buena fe, entre otros. La demanda que dio origen al citado proceso partía de la premisa de que los habitantes del territorio tenían derecho a obtener permiso para portar y poseer armas de defensa personal siempre que cumplieran con ciertos requisitos y que tal permiso sólo podía ser suspendido cuando se comprobara que su titular había inobservado las condiciones bajo las cuales le había sido otorgado. Adicionalmente, en el caso mencionado, el actor suponía que la tenencia y porte de cierto tipo de armas - de defensa personal, de colección y de uso deportivo - no representaba un riesgo social importante y, por consiguiente, una excesiva reglamentación vulneraba los derechos de quienes eran titulares de tales permisos que, finalmente, quedaban a merced de la delincuencia.

La Corte declaró exequible el artículo 41 - entre otros - por considerar que no vulneraba el derecho a la vida, a la defensa personal, a la propiedad o a la protección de los derechos adquiridos, ni lesionaba la prohibición constitucional de crear monopolios. Igualmente, declaró la constitucionalidad de otras disposiciones del mismo Decreto que limitaban el porte y tenencia de armas, por entender que no vulneraban los derechos de defensa o debido proceso, ni el principio de la buena fe.

3. En el presente caso, el actor considera que el artículo 41 del Decreto 2535 de 1993 es inconstitucional, en la medida en que la suspensión general de los permisos de porte y tenencia de armas, cuando la misma puede ser decretada discrecionalmente, vulnera los derechos de defensa, debido proceso, presunción de inocencia, trabajo y el principio de

buena fe. En su criterio la violación se produce dado que la norma autoriza a las autoridades para limitar arbitrariamente el derecho de porte y tenencia de armas para defensa personal, bajo la creencia de que su ejercicio implica la comisión de delitos, con lo cual se establece una presunción de mala fe y se impide el ejercicio del derecho a la defensa contra la delincuencia.

Adicionalmente, el demandante sostiene que el citado artículo 41 es inconstitucional por extralimitar los campos en los cuales el legislador, según el artículo 223 de la Carta, puede restringir el porte de armas de uso personal. En consecuencia, entiende que no existe un monopolio estatal para el uso y porte de dichos bienes, sino que, por el contrario, existe un principio general según el cual los ciudadanos tienen derecho a portar y poseer armas, con las excepciones mencionadas en el citado artículo 223 de la Carta.

En el fondo, el argumento del actor parte de la misma premisa de la cual partía la demanda que dio origen a la sentencia C-296/95. En efecto, sólo si se asume la existencia de un derecho constitucional al porte y tenencia de armas de uso personal, se puede afirmar que la suspensión general del ejercicio de este derecho vulnera la Constitución. Adicionalmente, como en el caso anterior, el actor parte del supuesto de que las armas de uso personal sólo son utilizadas para la defensa contra la delincuencia y que su poder ofensivo es muy reducido. En consecuencia, sostiene que debe suspenderse el permiso sólo a quien ha hecho uso indebido del mismo, pero no a todo aquel que tiene un arma para su simple defensa personal, pues con ello se deja indefenso al titular frente a la delincuencia.

4. Considera la Corte que si bien la mayoría de los cargos formulados en la presente demanda contra el artículo 41 del Decreto 2535 de 1993 resultan aparentemente distintos de aquellos formulados para impugnar el mencionado Decreto en la demanda que dio origen a la sentencia C-296/95, lo cierto es que, en el fondo se trata de la misma cuestión: la presunta vulneración de la Constitución por la suspensión general de los permisos para el porte y la tenencia de armas de defensa personal.

No obstante, contra el citado artículo 41 subsisten dos cargos que no fueron estudiados en el proceso antes mencionado: (1) la eventual vulneración del derecho al trabajo de quienes utilizan armas para poder ejercer su profesión u oficio - como las compañías de vigilancia privada -; y (2) la violación del derecho a la igualdad, dado que, según el parágrafo 2º de la norma demandada, las autoridades, a pesar de haber producido la suspensión general de los permisos, están autorizadas para conferir excepciones a la mencionada prohibición.

En consecuencia, tal y como entra a demostrarse, a partir de la sentencia C-296/95 citada, así como de otras decisiones de la Corte que serán estudiadas más adelante, puede afirmarse que respecto del artículo 41 demandado existe cosa juzgada relativa formal y material. Sin embargo, subsisten los cargos por vulneración del derecho al trabajo y del principio de igualdad que serán estudiados en su debida oportunidad.

5. Ahora bien, los cargos que se formulan en la presente demanda contra los artículos 83 y 88 del mencionado decreto, no han sido estudiados por la Corte. En efecto, en la sentencia citada (C-296/95) los mencionados artículos se declararon exequibles dado que la Corporación consideró que no vulneraban el debido proceso, particularmente, en cuanto se refiere al derecho de defensa. Sin embargo, en ninguna parte de la sentencia citada se

estudio el cargo que se formula en la presente demanda, según el cual, la ley no está autorizada para asignar a las autoridades judiciales o a los particulares funciones administrativas como las de decomiso e incautación de armas. Deberá en consecuencia la Corte estudiar los mencionados cargos.

Estudio del artículo 41 del Decreto 2535 de 1993: doctrina constitucional vigente sobre el alcance del artículo 223 de la Constitución y los límites al porte y la tenencia de armas de defensa personal

6. Como fue mencionado, el demandante parte de la base de que las personas que han obtenido permiso de las autoridades tienen el derecho pleno a portar y poseer armas de defensa personal, salvo que se demuestre que han violado las condiciones de obtención del permiso, o que se trata de una de las circunstancias restrictivas establecidas en el artículo 223 de la Carta. Considera que la suspensión de los permisos, cuando se realiza de manera discrecional y en forma general, vulnera los derechos de defensa y debido proceso, así como el principio de la buena fe y los límites impuestos por el artículo 223 de la Carta.

Como lo ha reconocido la Corte, el uso de cualquier tipo de armas – de guerra o de uso personal – tiene un potencial ofensivo que debe ser fuertemente controlado por el Estado. A este respecto, la Corporación ha señalado que contradice los postulados más elementales del Estado Social de Derecho, la teoría según la cual los ciudadanos tienen derecho fundamental o constitucional de armarse para su defensa personal¹. Según la Corte, el Estado contemporáneo tiene la función de monopolizar el ejercicio de la fuerza y debe evitar, por todos los medios, que los miembros de la sociedad lleguen al extremo de considerar que sus derechos o intereses sólo pueden defenderse causando la muerte de su potencial agresor. Según la Corte “una sociedad que centre sus esperanzas de convivencia pacífica en los métodos de disuasión por medio de las armas de fuego, es una sociedad fundada en un pacto frágil y deleznable. Las relaciones intersubjetivas estarían construidas en el temor y la desconfianza recíprocas, de tal manera que la ausencia de cooperación, entendimiento y confianza, como bases del progreso social, serían un obstáculo insalvable para el crecimiento individual y colectivo”².

Las afirmaciones anteriores las ha formulado la Corte al amparo de las disposiciones constitucionales que, de manera categórica, establecen, el monopolio estatal sobre la producción, importación, tenencia, porte y comercialización de armas (CP art. 223). En consecuencia, a la luz de Constitución resulta francamente imposible hablar de un derecho fundamental o constitucional a comprar, poseer o portar armas, ni un derecho adquirido a conservar el permiso de porte o tenencia. En efecto, como resulta claro de la jurisprudencia de la Corte, cuando las personas han obtenido dicho permiso, se hacen acreedoras, simplemente, a un derecho precario, es decir, a un derecho que puede ser limitado o suspendido, en cualquier momento por el Estado. En consecuencia, nada obsta para que las autoridades competentes, en uso de las facultades que les confiere la existencia del monopolio de las armas, suspendan el porte de armas por parte de particulares cuando ello resulte necesario para el logro de objetivos estatales. A este respecto ha dicho la Corte:

“B. El monopolio Estatal de las armas, el derecho de propiedad y los derechos adquiridos (...)

4. En cuanto respecta al artículo 223 de la nueva Carta, es importante aclarar que de las discusiones de la Asamblea Nacional Constituyente, parece claro que la violencia crónica padecida durante los cuarenta últimos años en el país influyó de manera determinante en los miembros de la mencionada Asamblea. Así, en relación con el monopolio estatal de armas, el artículo 223 se ocupó del tema en términos sustancialmente más restrictivos que el artículo 48 de la constitución de 1886. En efecto, según la norma que rige actualmente: “Sólo el Gobierno puede introducir y fabricar armas, municiones de guerra y explosivos. Nadie podrá poseerlos ni portarlos sin permiso de la autoridad competente”.

Mientras la norma anterior parecía permitir un régimen diferenciado para las armas de guerra - creando un monopolio estatal sólo respecto de las armas de este tipo -, el artículo 223 se refiere a todo tipo de armas y sólo utiliza el calificativo de guerra para referirse a las municiones. (...)

6. La Constitución de 1991 condicionó la posesión y la tenencia de todo tipo de armas a la obtención de un permiso otorgado por la autoridad competente. En principio, entonces, sólo el Estado puede poseer y portar armas por medio de su fuerza pública (C.P. art. 216) y de los miembros de los organismos y cuerpos oficiales de seguridad (C.P. art. 223) y para el cumplimiento de los fines consagrados en la Constitución y en la ley. La posibilidad de que los particulares posean armas deriva exclusivamente del permiso estatal.

En este sentido ha sido claro para esta Corporación que el artículo 223 crea un monopolio en cabeza del Estado, y otorga a la ley la facultad de reglamentar todo lo que haga relación al uso, posesión y porte de armas y municiones de guerra. (...)

9. No existe por lo tanto una propiedad privada originaria sobre armas, tal como se contempla el derecho a la propiedad privada en el artículo 58 de la Constitución Política. Así lo ha reconocido la Corte Constitucional, que en sentencia 077 de 1993 señaló:

“El único que originaria e incondicionalmente puede poseer y portar armas es el Estado a través de la fuerza pública (CP art. 216) y los miembros de los organismos y cuerpos oficiales de seguridad (CP art. 223) y su uso se circunscribe a los precisos fines y propósitos enunciados en la Constitución y la ley. Cualquier otra posesión se deriva del permiso estatal. Junto al indicado monopolio, dada la necesidad del permiso para la constitución y circulación de derechos ulteriores sobre las armas y demás elementos bélicos, cabe reconocer una reserva estatal de principio sobre su propiedad y posesión. A partir de esta reserva el Estado puede, en los términos de la ley, crear y administrar titularidades privadas, a través de la técnica administrativa del permiso. La propiedad y posesión de los particulares no tiene frente a este conjunto de bienes un valor constitucional originario que pueda oponerse al Estado. Por el contrario, cualquier titularidad proviene de éste y tiene el alcance relativo que pueda en cada caso derivarse de las leyes”.³

En síntesis, a partir de la doctrina anterior debe afirmarse que el permiso para porte y tenencia de armas confiere simplemente un derecho precario que puede ser limitado y suspendido por las autoridades competentes cuando lo consideren necesario para el logro de la convivencia colectiva o para la protección de otros derechos. Así lo reitero está

Corporación al afirmar:

“(L)a anterior Constitución admitía la posesión de armas que no fuesen de guerra, aun cuando limitaba su porte dentro de poblado a la obtención del correspondiente permiso de autoridad competente. En cambio, la Constitución de 1991 consagra un régimen más estricto, puesto que no existe la posibilidad de que haya propiedad o posesión privadas sobre ningún tipo de armas. Hay entonces una reserva estatal de principio sobre su propiedad y posesión, de suerte que los derechos de los particulares sobre las armas son precarios pues provienen únicamente de los permisos estatales, los cuales son por esencia revocables”⁴

Y en sentencia posterior señaló:

“En efecto, la propiedad sobre las armas - salvo durante el período federal instaurado por la Constitución de 1863 - siempre ha sido un derecho cuyo ejercicio se ha entendido en los términos de la ley. Se trata de un derecho precario penetrado por la actividad legislativa y sometido a los intereses superiores plasmados en la Constitución e inspirados en el orden público. Este carácter atenuado del derecho se explica por razones - expuestas anteriormente - derivadas del concepto de Estado y del monopolio de la violencia legítima como condición necesaria para su existencia.”⁵

En virtud de la doctrina constitucional citada, no puede afirmarse que la ley que le confiere a las autoridades la facultad de suspender, de manera general, los permisos porte y tenencia de armas, vulnere los derechos de quienes son titulares de dichos permisos, pues tratándose de un monopolio estatal y de un derecho precario, desde la expedición del permiso, su titular se encuentra sometido a la posibilidad de la posterior suspensión o revocación.

7. Como queda claro de la jurisprudencia antes transcrita, los motivos por los cuales el Estado puede suspender o cancelar un permiso de porte o tenencia de armas pueden relacionarse con el uso indebido que el titular ha dado al correspondiente permiso, pero también pueden fundarse en circunstancias generales que nada tienen que ver con el comportamiento del sujeto particular. Así por ejemplo, puede suspenderse la vigencia de los permisos, porque se considere una medida adecuada para la defensa de derechos colectivos o individuales cuya afectación aumenta debido al porte de armas. Según la jurisprudencia de la Corte, la suspensión general por razones de interés público o de bienestar social no atenta contra el derecho a la defensa o al debido proceso de los titulares de dichos permisos, ni compromete el principio de la buena fe. A este respecto ha dicho la Corporación:

“Para el actor, el principio constitucional de la buena fe obliga a las autoridades a presumir que quien adquiere un arma, reuniendo los requisitos exigidos, lo hace con el objeto de tener un medio adecuado de defensa y, por lo tanto, no se le debe limitar ese derecho. Si el individuo incurre en una conducta delictual por el mal uso o por la extralimitación en el ejercicio de su defensa, le corresponde a la justicia penal ordinaria evaluar el hecho y, si es el caso, sancionar al responsable. (...)

Estos argumentos ya fueron confrontados en la primera parte de esta providencia. A manera de recapitulación, basta agregar lo siguiente: 1) el cumplimiento deficiente de la función de defensa ciudadana por parte del Estado no es una razón válida para trasladar esta función a los particulares; 2) la buena fe en el uso de las armas no afecta la facultad normativa del

Estado en materia de regulación de posesión y porte de armas.

El principio de la buena fe se predica de las actuaciones de los ciudadanos frente al cumplimiento de las leyes, no de la creación de normas generales y abstractas. Cuando una norma general y abstracta parte del supuesto de la posible desviación de una conducta y, en esta dirección, impone restricciones a la libertad individual, no vulnera el principio de la buena fe. De ser ello así todo el derecho sancionatorio sería inconstitucional por la violación de este principio. La Corte se ha referido a este punto en la sentencia 415 de 1994 en los siguientes términos:

“En suma, no viola el postulado de la buena fe, el legislador que al diseñar un sistema de inhabilidades en el campo de la contratación estatal, las establece justamente para prevenir el eventual dolo o aprovechamiento en que puedan incurrir las personas a las que ellas se extiende. Es claro que en ausencia de tales restricciones el dolo y la colusión contra el Estado y los demás participantes en la licitación o concurso podría ocurrir. No puede reprocharse a la ley que con sano criterio preventivo se anticipe y mediante las inhabilidades que consagra, clausure esa posibilidad. Prevenir males es la principal función de la ley; para hacerlo, primero hay que imaginarlos. La buena fe se afianza gracias a estas disposiciones del derecho positivo que se inspiran en ese postulado y así logran crear un cauce y un marco seguros a la actividad estatal y particular”⁶.

Finalmente, sobre la eventual vulneración del derecho al debido proceso por las restricciones generales al porte o tenencia de armas, la Corporación ya ha indicado que dichas restricciones generales no equivalen a una sanción y, en consecuencia, no puede afirmarse que las mismas deban someterse al debido proceso⁷. Se trata, simplemente, de la limitación autorizada de un derecho precario en nombre de intereses generales de mayor envergadura.

8. Sostiene el demandante que el hecho de que la norma acusada no establezca expresamente las razones por las cuales las autoridades pueden suspender, de manera general, la vigencia de los permisos para porte y tenencia de armas, le confiere a estas una facultad arbitraria cuyo ejercicio viola la Constitución. No obstante, la Corte ya ha señalado que la adscripción de una potestad discrecional a las autoridades encargadas de administrar los permisos de porte y tenencia de armas de defensa personal no afecta la Constitución. En efecto, al estudiar una demanda de constitucionalidad contra la expresión “...con base en la potestad discrecional...” contenida en el artículo 3° del Decreto 2535 de 1993, según el cual “(l)os particulares, de manera excepcional, sólo podrán poseer o portar armas, sus partes, piezas, municiones, explosivos y sus accesorios, con permiso expedido con base en la potestad discrecional de la autoridad competente”, la Corte entendió que la atribución de facultades discrecionales en esta materia no quebrantaba la Carta Política. Al respecto dijo la Corte:

“No debe confundirse lo arbitrario con lo discrecional. En lo arbitrario se expresa el capricho individual de quien ejerce el poder sin sujeción a la ley. El poder discrecional por el contrario, está sometido a normas inviolables como las reglas de derecho preexistentes en cabeza del órgano o funcionario competente para adoptar la decisión en cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares, a fin de proteger la vida, honra y bienes de los

asociados, así como sus derechos y libertades.

Dentro de la facultad discrecional, el poder o la competencia no tiene prefijada su decisión de una manera rígida, sino que en atención a la complejidad y variación de los factores de los asuntos sometidos a su jurisdicción, debe aplicar el precepto más adecuado y justo a la situación concreta, ateniéndose a los objetivos fijados por la Constitución y la ley, ajenos a su libre capricho. Tanto es así, que en los sistemas jurídicos más perfectos se ha introducido el recurso contencioso-administrativo por desviación de poder contra aquellos actos discrecionales de la administración en que el agente de la administración se aparta de la finalidad del buen servicio a la colectividad y a los fines propios del Estado de derecho, que de conformidad con el artículo 84 del Código Contencioso Administrativo, constituye una de las causales de procedencia de la acción de nulidad de los actos administrativos. (...)

Como se ha expresado, la Carta Fundamental de 1991 estableció una prohibición a los particulares de portar armas, municiones de guerra y explosivos sin permiso de la autoridad competente, pues de acuerdo con la norma citada, esa facultad es de uso privativo de los "organismos nacionales de seguridad y otros cuerpos oficiales armados, de carácter permanente, bajo el control del Gobierno", siendo el Estado el titular del uso de la fuerza a través de tales organismos, y radicando en él el monopolio constitucional de la fabricación e introducción de los elementos bélicos señalados.

En esa forma, es el mismo Estado quien está habilitado para autorizar de manera excepcional y bajo la potestad discrecional, titularidades privadas de porte y tenencia de armas, municiones de guerra y explosivos; es decir, puede en ciertos y determinados eventos, facultar a los particulares para su posesión y porte mediante la supervisión de la respectiva autoridad como así lo dispone el artículo 223 superior, y lo desarrolló el Decreto 2535 de 1993 en la norma acusada. En razón de lo anterior, el aparte acusado deberá ser declarado exequible."8

Si bien la decisión anterior se refiere a la facultad discrecional para conferir o revocar permisos individuales para el porte o tenencia de armas, los argumentos transcritos pueden ser perfectamente aplicables al caso que ocupa la atención de la Corte. En efecto, el hecho de que la disposición demandada no establezca los motivos por los cuales las autoridades pueden proceder a suspender de manera general los permisos mencionados no significa que puedan ejercer dicha facultad de manera arbitraria ni que por el hecho de tratarse de una atribución discrecional pueda carecer de suficiente motivación.

En consecuencia, aplicando la doctrina constitucional citada, la Corte no puede hacer cosa distinta que entender que los apartes demandados del artículo 41 del Decreto 2535 de 1993, no vulneran la prohibición constitucional de la arbitrariedad ni los derechos de defensa, debido proceso o integridad personal de quien pueda resultar afectado, ni el principio general de la buena fe.

9. Sostiene el demandante que el parágrafo 2 del artículo 41 del Decreto 2535 de 1993 desconoce el derecho a la igualdad. Para fundamentar su afirmación, anota: "puesto que para expedir los permisos han mediado unos motivos comunes y los solicitantes han llenado los mismos requisitos exigidos en el Decreto 2535 de 1993" resulta discriminatorio que, luego de la suspensión general, se otorgue un permiso especial sólo para un grupo de

sujetos.

Como puede fácilmente verificarse, la disposición demandada no establece las condiciones que sería necesario reunir para ser acreedor a un permiso especial de porte de armas a pesar de la suspensión general de los permisos previamente expedidos. Queda pues a criterio de las autoridades la respectiva decisión. No existe entonces, en la ley mencionada, un criterio o patrón de diferenciación que pueda ser controvertido constitucionalmente. En este tema, como en otros relativos al porte y tenencia de armas, el legislador confía la definición de criterios generales de diferenciación a la administración.

Ahora bien, a juicio de la Corte, la facultad para establecer permisos especiales durante la suspensión general, en cabeza de personas que reúnen condiciones particulares que justifican la excepción no viola la Constitución. En efecto, como lo ha reiterado la Corporación, el principio de igualdad y el derecho a la no discriminación, no aparejan la obligación de tratar a todas las personas de idéntica manera. Lo que obliga la Constitución, es que las personas sean tratadas con igual consideración y respeto por parte del Estado, de manera tal que se consideren las diferencias relevantes que justifiquen un tratamiento diferenciado. En consecuencia, el hecho de que existan situaciones especiales en las que se confirme, por ejemplo, la necesidad de portar armas para el ejercicio de una profesión u oficio debidamente autorizado o para una protección especial en situaciones de riesgo demostrado, hace necesaria la existencia de una excepción como la que aquí se estudia. En estos casos, la excepción exonera al titular de un interés legítimo, del deber de observar la suspensión general dadas sus particulares condiciones.

No obstante, a través del ejercicio de esta facultad, las autoridades no están autorizadas para vulnerar la igualdad o algún otro derecho de los ciudadanos. En consecuencia, las decisiones deben estar fundadas en motivos que, de manera objetiva y razonable, justifiquen la excepción. Si no fuera así, procederán contra las mismas los recursos - gubernativos o judiciales - que la ley arbitra contra esta clase de decisiones.

10. El argumento anterior sirve para desvirtuar el último cargo del actor contra los apartes demandados del artículo 41, según el cual, la norma acusada vulnera el derecho al trabajo de quienes utilizan, como medio para poder ejercer su profesión u oficio, armas de uso personal. En este punto, el actor se refiere explícitamente a las compañías de vigilancia privada.

En primer lugar, la existencia de un monopolio constitucional sobre el manejo de las armas por parte del Estado hace que los particulares no puedan oponer argumentos como el previamente expuesto, - la defensa del derecho al trabajo - a la decisión de prohibir el porte y tenencia de armas de fuego. Si el Estado tiene la función de monopolizar la violencia, lo más razonable sería que no existieran compañías de defensa o vigilancia privada que pudieran utilizar armas de fuego para el cumplimiento de su labor. No obstante, el legislador, sin que ello resulte inconstitucional, ha autorizado, en ciertos casos y bajo ciertos y estrictos supuestos, la existencia de las mencionadas compañías y ha deferido a la autoridad competente la facultad de definir, en qué casos, y bajo qué circunstancias, dichas compañías pueden resultar exentas de la suspensión general de los permisos para porte y tenencia de armas.

En suma, dada la existencia del referido monopolio estatal y, adicionalmente, la posibilidad

de que las autoridades confieran ciertos derechos especiales a quien se encuentre en circunstancias particulares que así lo justifiquen, no puede afirmarse que la disposición impugnada vulnere el derecho al trabajo de las personas mencionadas.

11. Finalmente, el actor afirma que el Estado sólo está autorizado para restringir de manera general los permisos de porte y tenencia de armas, durante los estados de excepción. En su criterio, el artículo 41 reproduce el texto del decreto legislativo 06/93, el cual fue declarado exequible por la Corte, en razón de considerarlo una medida excepcional idónea para confrontar “la grave situación de orden público”.

Ciertamente, la restricción al porte de armas y la suspensión de los salvoconductos ha sido – hasta antes de la expedición del Decreto que se estudia – generalmente, una figura utilizada durante los estados de anormalidad. Durante la vigencia de la Constitución anterior, el ejecutivo acudió a esta figura en varias oportunidades por medio de decretos de Estado de Sitio (Decretos 1663/79, 1129/70, 667/84, 3664/86, 1667/87 y 2045/87), que fueron declarados exequibles por la Corte Suprema de Justicia.

Bajo la Constitución de 1991, el ejecutivo en uso de las facultades conferidas por el artículo 213 de la Carta y en desarrollo del Decreto 1792 de 1992, por el cual se declaró el estado de conmoción interior, expidió el Decreto Legislativo 06/93. En su parte considerativa se indica que “dada la grave situación de orden público por la que atraviesa el país, es necesario facultar a las autoridades militares, para suspender la vigencia de salvoconductos para el porte de armas cuando las circunstancias lo exijan.” Al analizar la constitucionalidad del decreto, la Corte señaló:

“8. Durante el estado de conmoción interior, puede hacerse indispensable la adopción de un régimen especial para la concesión, suspensión o revocatoria de los permisos para el porte de armas. La turbación del orden público y la alteración de la convivencia ciudadana, ocasionada por un elevado nivel de tensión social o violencia, justifica eventualmente la suspensión de los permisos para poseer o portar armas. Se trata en últimas, de titularidades administrativas derivadas de actos autorizatorios del Estado, sujetos desde su constitución a moverse en un espacio restringido y restringible.”⁹

Posteriormente, al realizar el control previo de constitucionalidad del proyecto de ley estatutaria “por la cual se regulan los estados de excepción”, la Corte se pronunció respecto a la facultad del gobierno de suspender la vigencia de los salvoconductos (art. 38 ond. m) durante los estados de conmoción interior:

“Siendo facultad de la ley el establecimiento de los requisitos necesarios para obtener el permiso para la adquisición y porte de armas, como las obligaciones derivadas de éste, bien puede el legislador de excepción durante el estado de conmoción interior y siempre y cuando las circunstancias de alteración del orden público lo ameriten, suspender dichos permisos, al igual que los que se conceden para el tránsito de vehículos blindados, medidas que se dirigen exclusivamente a lograr la paz y evitar la comisión de hechos ilícitos que de alguna manera perturben la tranquilidad ciudadana.”¹⁰

Lo anterior fue reiterado en la sentencia C-295/96, en donde se estudió la constitucionalidad del artículo 4 del Decreto Legislativo 717/ de 1996. Dicha norma disponía la suspensión de

los permisos de porte de armas de fuego en las zonas especiales en las que éste pueda incidir directamente en la perturbación de la seguridad y convivencia ciudadana, siempre que las circunstancias lo justifiquen.

En este orden de ideas, es claro que la cuestionada medida ha sido aceptada y utilizada durante la vigencia de los estados de excepción. Adicionalmente, la misma ley estatutaria que reguló la materia, la contempló como una de las facultades excepcionales del gobierno en tales circunstancias.

Sin embargo, el Decreto 2535 de 1993 consagró la figura de la suspensión de la vigencia de los permisos, como una medida ordinaria, que puede ser tomada por las autoridades civiles o militares. El actor considera que tal atribución, en tiempos de normalidad, es inconstitucional.

No obstante, los argumentos que han sido expuestos a lo largo de esta providencia terminan por desvirtuar absolutamente la tesis del actor. En efecto, la existencia del monopolio estatal sobre las armas, ampara a las autoridades competentes para prohibir, restringir o limitar, hasta donde lo consideren conveniente, y en tiempos de normalidad o de anormalidad institucional, el derecho precario que ha sido concedido a través de los mencionados permisos. En otras palabras, no existe ninguna norma de la Constitución que sirva para sostener que el Estado¹¹ no puede restringir la vigencia de las licencias para porte y tenencia de armas en tiempos de normalidad. Por el contrario, las disposiciones constitucionales que han sido citadas- especialmente el artículo 223 de la Carta - fundamentan la competencia del Estado para restringir, en cualquier tiempo, el porte o tenencia de armas, y para suspender la vigencia de los permisos previamente conferidos.

Los argumentos anteriores son suficientes para que la Corte deba declarar la exequibilidad de los apartes demandados del artículo 41 del Decreto 2535 de 1993.

Estudio de los artículos 83 y 88 del Decreto 2535 de 1993

12. El artículo 83 del Decreto 2535 de 1993, señala que son autoridades competentes para incautar armas, municiones y explosivos “(l)os fiscales, los jueces de todo orden” y “los comandantes de naves y aeronaves, durante sus desplazamientos.” Por otra parte, el artículo 88 atribuye la facultad para ordenar el decomiso de los mismos implementos, a los fiscales de todo orden y jueces penales cuando el arma, munición o explosivo, se hallen vinculados a un proceso.

A juicio del actor, mientras el comiso de bienes se ejerce en virtud de una función judicial, la incautación y el decomiso son funciones típicamente administrativas, por lo cual, no pueden adjudicarse a funcionarios judiciales y, mucho menos, a particulares, como los comandantes de naves y aeronaves.

13. Respecto al significado de los términos cuestionados y de su naturaleza, es necesario hacer las siguientes precisiones.

13.1 A pesar de que en algunas oportunidades se ha entendido que la incautación es sinónimo de decomiso, lo cierto es que aquella es una simple “medida provisoria” mientras

está puede implicar una sanción administrativa o penal. En efecto, los bienes incautados por encontrarse en situación irregular, “deben ser puestos a orden de la autoridad competente, que es la que debe definir, conforme a la ley, si procede su comiso e incluso la extinción del dominio, en la forma como ésta la autoriza el art. 34 de la Constitución”¹².

Los artículos 83 a 85 del Decreto demandado, determinan cuáles son las autoridades competentes para realizar la incautación, su procedimiento y causales. En general, indica que la incautación de armas procede cuando para la posesión o porte de las mismas no se cumplan los requisitos exigidos en la ley. En este supuesto, quien hace la incautación o aprehensión material de las armas, entrega un recibo por el arma o elementos incautados y, posteriormente, los remite a la autoridad competente.

13.2 Pese a que el actor sostiene que los términos comiso y decomiso son diferentes, tanto la jurisprudencia como la doctrina han reconocido que son sinónimos. En principio, se ha considerado que el comiso – o decomiso – es una sanción penal, principal o accesoria, “en virtud de la cual el autor o copartícipe de un hecho punible pierde en favor del Estado los bienes, objetos o instrumentos con los cuales se cometió la infracción y todas aquellas cosas o valores que provengan de la ejecución del delito”¹³

No obstante, el legislador, la doctrina y la jurisprudencia, han aceptado la existencia del decomiso o comiso como una medida de carácter administrativo. En este sentido, la Corte¹⁴ declaró la constitucionalidad del “decomiso aduanero” realizado por la DIAN como una medida efectiva en la lucha contra la evasión de impuestos y el contrabando. En este caso se aceptó la regulación del decomiso aduanero como una “medida inmediata de carácter administrativo”, independiente del proceso penal.

A su turno, el Código Nacional de Policía, en su artículo 213, señala que los alcaldes o quien haga sus veces, son competentes para decretar el decomiso de (1) elementos tales como puñales, cachiporras, manoplas, caucheras, ganzúas y otros similares, (2) tiquetes o boletas para espectáculos cuando se pretenda venderlos por precio superior al autorizado, y (3) bebidas, comestibles y víveres en mal estado de conservación, sin perjuicio de la acción penal a que haya lugar.

En conclusión la figura del decomiso o comiso se ha aplicado tanto en materia judicial como administrativa.¹⁵

El Decreto 2535 señala las autoridades competentes para ordenar el decomiso de un arma (art. 88); las causales que dan lugar a éste (art. 89); y el procedimiento que se debe seguir (art. 90). Sobre dicho procedimiento, los artículos 90 y 91 señalan que “la autoridad militar o policial competente” dispondrá el decomiso mediante acto administrativo, contra el cual proceden los recursos de la vía gubernativa. Respecto al procedimiento a seguir en caso de que el decomiso sea ordenado por un funcionario judicial, la norma no hace ninguna referencia, pero debe entenderse que este se dispone mediante providencia judicial. Adicionalmente, el artículo 95 indica que las armas que hacen parte de un proceso, se deben

poner por el respectivo funcionario bajo control y custodia de las autoridades militares o de policía.

14. Según el actor, las normas parcialmente demandadas son inconstitucionales porque adjudican funciones administrativas a funcionarios judiciales. No obstante, a partir de las precisiones formuladas en el fundamento anterior de esta providencia, resulta evidente que, tanto la incautación como el comiso, son medidas que pueden ser adoptadas por los funcionarios judiciales. Pero incluso, si se tratara exclusivamente de medidas de carácter administrativo, no parece que la Carta prohíba al legislador asignar ciertas funciones administrativas a órganos de carácter judicial. Por el contrario, para garantizar, por ejemplo, la autonomía de la función judicial, la ley - amparada en la Constitución - asigna a jueces y fiscales funciones típicamente administrativas o de gestión de sus despachos judiciales, sin que pueda afirmarse que con ello se vulnera la Constitución Política.

En suma, encuentra la Corte que no existe ninguna norma en la Constitución Política que prohíba al legislador atribuir a los funcionarios judiciales - jueces y fiscales - la facultad de incautar o decomisar armas de fuego cuando quiera que ello resulte necesario para el debido cumplimiento de sus funciones y siempre que respeten los procedimientos y las garantías establecidas por la Constitución y la ley.

15. Finalmente, sobre la facultad de los comandantes de naves y aeronaves para incautar armas, municiones o explosivos durante sus desplazamientos, es fundamental recordar que estas personas son responsables de la seguridad a bordo la nave o aeronave que dirigen. En este sentido el Código de Comercio dispone:

“Art. 1495.- El capitán es el jefe superior encargado del gobierno y dirección de la nave.

La tripulación y los pasajeros le deben respeto y obediencia en cuanto se refiere al servicio de la nave y a la seguridad de las personas y de la carga que conduzca.”

(...)

Art. 1805.- El comandante es el responsable de la operación y de la seguridad de la aeronave. Tanto los miembros de la tripulación como los pasajeros están sujetos a su autoridad.

La autoridad y responsabilidad del comandante se inician desde el momento en que se recibe la aeronave para el viaje, hasta el momento en que la entrega al explotador o a la autoridad competente.”

En virtud de lo anterior, resulta claro que la norma parcialmente demandada no hace otra cosa que asignar, a quien tiene a su cargo la defensa de importantes derechos de la tripulación y de los pasajeros, la función de retener, transitoriamente, elementos altamente peligrosos para la seguridad de la nave o aeronave. No se trata, en consecuencia, de una función disciplinaria o punitiva, ni apareja una restricción desproporcionada de los derechos de quien porta los elementos peligrosos que han pasado a la custodia de la tripulación durante el respectivo trayecto. Se trata, simplemente, de la facultad de retener temporalmente - durante el desplazamiento de la nave - un elemento altamente peligroso, a

fin de evitar que, intencionalmente o por accidente, el portador del mencionado elemento o un tercero, ponga en peligro la vida o la seguridad personal de los pasajeros y la tripulación.

La norma parcialmente demandada cumple dichos requisitos. En efecto, de una parte, se trata de una función administrativa de control cuya delegación a particulares encargados de velar por los derechos de un grupo de personas en determinadas circunstancias, no está constitucionalmente prohibida. En segundo término, la finalidad de la medida no es otra que la de proteger la seguridad de la nave o aeronave y, en consecuencia, salvaguardar los derechos a la vida y a la integridad personal de los pasajeros. La disposición es útil y necesaria para alcanzar tal finalidad y no incorpora una restricción desproporcionada de los derechos de quien es titular del permiso para el porte del implemento incautado.

Por las razones anteriores, la Corte declarará la Constitucionalidad de las disposiciones parcialmente demandadas.

VII. DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Primero.- Estarse a lo resuelto en la sentencia C-296 de 1995 de la Corte Constitucional, mediante la cual se declaró la exequibilidad de los artículos 41, 83 y 88 del Decreto 2535 de 1993, pero sólo respecto de los cargos formulados en la correspondiente demanda.

Segundo.- Declarar exequible las expresiones podrán suspender de manera general la vigencia de los permisos, para tenencia o para porte de armas expedidos a personas naturales, personas jurídicas o inmuebles rurales; y Cuando la suspensión sea de carácter general los titulares no podrán portar armas, así como los parágrafos 1 y 2 del artículo 41 del Decreto 2535 de 1993

Tercero.- Declarar exequible las expresiones b) Los fiscales, los jueces de todo orden; y f) Los comandantes de naves y aeronaves, durante sus desplazamientos del artículo 83 del Decreto 2535 de 1993.

Cuarto.- Declarar exequible la expresión a) Los fiscales de todo orden y jueces penales cuando el arma, munición o explosivo, se hallen vinculados a un proceso del artículo 88 del Decreto 2535 de 1993.

Notifíquese, comuníquese, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente.

FABIO MORON DIAZ

Presidente

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

MARTHA V. SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 A este respecto ha dicho la Corte: “6- El Estado moderno es aquella institución que aspira a lograr el monopolio eficaz y legítimo de la coacción en un determinado territorio: con ello se busca evitar los peligros que, para la convivencia social, implica la multiplicación de poderes armados privados. (...) Todo ello está directamente relacionado con el tema de la fabricación, comercio y porte de armas, puesto que un arma, por esencia, es un objeto susceptible de herir o matar, como lo demuestra la definición legal citada en el anterior numeral. Incluso las llamadas “armas de defensa personal” mantienen ese carácter, puesto que su poder defensivo deriva de su potencial ofensivo. Así, un objeto que sirve para que una persona se defienda, pero que no le permite herir o matar al agresor no es, en sentido estricto, un arma. Las armas están entonces indisolublemente ligadas con la violencia potencial y la coacción. Esto explica entonces la ratio legis o finalidad objetiva de la norma impugnada. En efecto, el Legislador, al incriminar tal conducta, partió de “ese peligro presunto, ese riesgo mediato inherente a la posesión de instrumentos idóneos para poner en peligro la vida e integridad de

los particulares, el patrimonio o la pacífica y normal convivencia de la comunidad.”¹ Los Estados se fundamentan entonces para penalizar tales conductas en el riesgo que para la vida, la paz y la integridad de las personas está asociado a una disponibilidad irrestricta de armas para los asociados. Y lo cierto es que la mayoría de los estudios empíricos confirman que existe una importante relación entre una mayor violencia y una mayor posesión y porte de armas entre los particulares. En tales circunstancias, resulta iluso argumentar, como lo hace el demandante, que el Estado sólo puede legítimamente controlar el uso de las armas que están destinadas a agredir o cometer delitos, puesto que las armas de defensa personal mantienen su potencial ofensivo, y resulta imposible determinar, con certeza, cual va a ser su empleo efectivo. En efecto, si un arma de defensa no fuera susceptible de herir o matar a otra persona dejaría de ser un arma. Su posesión implica pues riesgos objetivos. Así, numerosos estudios han concluido que la defensa efectiva de la vida mediante el porte de armas defensivas no sólo es de una eficacia dudosa sino que, además, el número de personas que mueren accidentalmente por la presencia de tales armas entre los particulares es muy alto. (...) Esto es aún más claro en el caso colombiano puesto que, como lo señalan tanto los documentos oficiales como numerosas investigaciones académicas, una parte sustantiva del aumento de la violencia homicida está ligada a la amplia disponibilidad de armas de fuego en la población. (Sentencia C-038/95 MP Alejandro Martínez Caballero).

2 Sentencia T- 296/95 (MP Eduardo Cifuentes Muñoz).

3 Sentencia T- 296/95 (MP Eduardo Cifuentes Muñoz).

4 Sentencia C-038/95, (MP Alejandro Martínez Caballero).

5 Sentencia T-296/95 (MP Eduardo Cifuentes Muñoz).

6 Sentencia T-296/95 (MP Eduardo Cifuentes Muñoz).

7 Sentencia C-031/95 (MP Hernando Herrera Vergara).

8 Sentencia C-031/95 (MP Hernando Herrera Vergara).

9 Sentencia C-77/93 (MP Eduardo Cifuentes Muñoz).

10 Sentencia C-179/94 (MP Carlos Gaviria Díaz).

11 Según la disposición parcialmente demandada las autoridades militares o civiles que tengan jurisdicción en cada circunscripción territorial, pueden adoptar – directa o indirectamente – la mencionada decisión. A este respecto y, especialmente, sobre la relación entre las autoridades civiles y las militares en materia de orden público, puede consultarse la sentencia C-295/96 (MP Hernando Herrera Vergara), que en uno de sus apartes, señaló: “Empero, el artículo 2o. en referencia dispone que dicha delimitación debe hacerse “a solicitud del Comandante Militar de la correspondiente Unidad Operativa Mayor o sus equivalentes, debiendo señalarse en cada caso los municipios que conforman dicha zona especial”. En relación con este aparte del precepto, la Corte encuentra que quebranta los ordenamientos superiores de orden constitucional. En efecto, del precepto citado se desprende que el Gobernador delimitará las zonas especiales de orden público “a solicitud” del Comandante Militar de la correspondiente Unidad Operativa Mayor o sus equivalentes, lo

cual implica una subordinación del mandatario seccional a la autoridad militar, que riñe abiertamente con lo previsto en el artículo 303 de la Carta Política, según el cual “el Gobernador es Agente del Presidente de la República para el mantenimiento del orden público”, sin que para la adopción de las medidas encaminadas a la conservación de éste o para hacer uso de las facultades estrictamente necesarias para conjurar las causas de la perturbación e impedir la extensión de sus efectos, sea requisito sine qua non que medie la respectiva solicitud por parte de la autoridad militar”.

12 Sentencia C-067/96 (MP Antonio Barrera Carbonell).

13 Sentencia C-076/93 (MP Jaime Sanin Greiffenstein). Adicionalmente pueden consultarse las sentencias C-176/94 (MP Alejandro Martínez caballero); C-677/98 (MP Fabio Morón Díaz). Corte Suprema de Justicia, sentencia de fecha agosto 9 de 1984, proceso No. 1147.

14 Sentencia C-194/98 (MP Hernando Herrera Vergara).

15 Sin embargo, cuando se trata de un “decomiso permanente”, la Corte ha señalado que dicha figura es de carácter exclusivamente judicial (Cfr. sentencia C-674/99, M.P. Alejandro Martínez Caballero).