Sentencia C-492/02

FACULTAD DE POLICIA EN EL ESTADO SOCIAL DE DERECHO/FACULTAD DE POLICIA-Función de protección del orden público

PODER, FUNCION Y ACTIVIDAD DE POLICIA-Distinción

PODER, FUNCION Y ACTIVIDAD DE POLICIA-Ejercicio

El ejercicio del poder de policía se realiza a través de la expedición de la ley para delimitar derechos constitucionales de manera general y abstracta, y establecer las reglas que permiten su específica y concreta limitación para garantizar el control del orden público; mientras que con la función de policía se hace cumplir la ley por medio de actos administrativos y de acciones policivas.

PODER, FUNCION Y ACTIVIDAD DE POLICIA-Criterio de distinción en protección del orden público

COMANDANTE DE ESTACION DE POLICIA-Cierre temporal de establecimiento público

FACULTAD DE POLICIA-Límites al ejercicio/FACULTAD DE POLICIA-Elementos constitutivos/FACULTAD DE POLICIA EN EL ESTADO SOCIAL DE DERECHO-Ejercicio

Los elementos constitutivos de la facultad de policía se distinguen por el tipo de competencias que cada una de las instituciones del Estado posee para dictar y aplicar medidas policivas por medio de las cuales se limita el ejercicio de derechos fundamentales. El ejercicio de estas facultades en el Estado Social de Derecho se caracteriza por considerar que el orden público no es un fin en sí mismo sino un medio para garantizar las condiciones mínimas en las que se puedan ejercer los derechos y libertades. Además, las facultades de policía se encuentran limitadas en cada una de las instancias en las que se ejercen.

PODER DE POLICIA-Límites

El poder de policía que puede ejercer el legislador al dictar las leyes generales y abstractas que reglamentan el ejercicio de libertades, está sujeto al respeto de la Constitución y de los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia. El poder de

policía que ejerce el legislador no puede entenderse como absoluto e ilimitado. El ejercicio de este poder debe cumplirse dentro de los estrictos límites constitucionales y expedir normas que limiten, sin suspender, el ejercicio de los derechos y libertades fundamentales.

FUNCION DE POLICIA-Limitaciones

La función de policía que ejercen las autoridades del poder ejecutivo se debe desarrollar dentro del marco de legalidad que le impone la Constitución y la ley. La función de policía además de los límites constitucionales y de derecho internacional de los derechos humanos se encuentra sometida al principio de legalidad, a la eficacia y necesidad del uso del poder, a la proporcionalidad y razonabilidad de las medidas adoptadas, y al respeto del principio de igualdad, porque las medidas de policía no pueden traducirse en discriminaciones injustificadas de ciertos sectores de la población.

ACTIVIDAD DE POLICIA-Límites

La actividad de policía que desempeñan los oficiales, suboficiales y agentes de la Policía Nacional, se encuentra limitada por los aspectos señalados para el poder y la función de policía. Además, el ejercicio de la actividad de policía requiere, en extremo, cumplir con el respeto de los derechos y libertades de las personas.

POLICIA NACIONAL-Función de protección del orden público

El ejercicio de las funciones otorgadas a los miembros de la Policía Nacional para la protección del orden público se desarrolla con el fin de mantener las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas. En desarrollo de esta función la Policía Nacional puede aplicar medidas preventivas y correctivas sujetas al principio de legalidad y cuando se encuentra ante situaciones que exigen una acción inmediata para contrarrestar las agresiones que ponen en peligro los derechos y bienes de las personas, su acción debe ajustarse a los estrictos principios de proporcionalidad y razonabilidad del uso de la fuerza.

POLICIA NACIONAL-Aplicación de medidas preventivas sujeta a límites

En el ejercicio de aplicación de medidas preventivas los miembros de la Policía Nacional no poseen un poder discrecional sino, por el contrario, su acción se encuentra limitada al principio de legalidad y debe ajustarse a lo prescrito por el Código Nacional de Policía en el

cual se definen las normas que deben seguirse para garantizar el debido proceso y el derecho a la defensa.

MEDIDAS CORRECCIONALES-Límites

Esta Corporación ha hecho énfasis en las condiciones jurídicas que deben cumplir las normas que establecen medidas administrativas de corrección. Dichas medidas deberán estar sujetas al principio de estricta legalidad, pues deben ser definidas en forma clara, expresa y precisa y conceder facultades de plena disposición en las que los derechos y libertades se desdibujen. Esto significa también, que las medidas correctivas sólo pueden aplicarse garantizando el debido proceso y el derecho a la defensa.

MEDIDAS DE POLICIA-Proscripción de imprecisas, vagas e imprescriptibles

COMANDANTE DE ESTACION DE POLICIA-Situaciones para cierre temporal de establecimiento abierto al público

LIBERTAD ECONOMICA-Definición legislativa de requisitos para ejercicio

LIBERTAD ECONOMICA-Facultad de reglamentación de ejercicio por legislador

LIBERTAD ECONOMICA E INICIATIVA PRIVADA EN FUNCION Y ACTIVIDAD DE POLICIA-Marco de legalidad para ejercicio

LIBERTAD ECONOMICA E INICIATIVA PRIVADA-Establecimientos abiertos al público/ACTIVIDAD COMERCIAL-Controles sobre el ejercicio y protección del bien común

LIBERTAD ECONOMICA EN PODER DE POLICIA-Límites al ejercicio

ALCALDE MUNICIPAL-Primera autoridad de policía/COMANDANTE DE POLICIA Y ALCALDE MUNICIPAL-Cierre temporal de establecimiento abierto al público

Referencia: expediente D-3851

Demanda de inconstitucionalidad de los artículos 195, 208 y 219 del Decreto 1355 de 1970

Actores: Claudia Marcela Noreña López y otros

Dr. JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Bogotá, D.C., veintiséis (26) de junio de dos mil dos (2002).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y de los requisitos y trámite establecido en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

Los ciudadanos Claudia Marcela Noreña López, Lina Marcela Huertas Arcila, Germán Darío López Murillas, Luis Fernando Gómez Salazar, Luis Edwin Pérez Romero y Faber Riveros Nicholls interponen la acción pública de inconstitucionalidad contra los artículos 195, 208 y 219 del Decreto 1355 de 1970, por medio del cual se dictan las normas sobre policía.

Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios del proceso de constitucionalidad, la Corte procede a decidir acerca de la demanda de la referencia.

II. NORMA DEMANDADA

A continuación se transcriben las disposiciones acusadas y se subrayan los apartes objeto de la demanda.

Decreto 1355 de 1970

por medio del cual se dictan las normas sobre policía

Artículo 195. El cierre del establecimiento consiste en suspender la actividad a que esté dedicado el infractor por término no mayor de siete días.

Para fijar asegurar su cumplimiento de fijarán sellos o medios adicionales de seguridad, como candados o nuevas cerraduras cuyas llaves se conservarán en el Comando de Policía.

Artículo 208. Compete al comandante de estación y de subestación imponer el cierre temporal de establecimientos abiertos al público:

1. Cuando se quebrante el cumplimiento de horario de servicio señalado en los reglamentos de policía nacional o de policía local.

2. Cuando el establecimiento funcione sin permiso de la autoridad o en estado de notorio desaseo o cuando la licencia concedida haya caducado.

3. Cuando se ejerzan actividades no incluidas en el permiso.

5. (Decreto 522 art. 124): Cuando el dueño o administrador del establecimiento auspicie o tolere el uso de marihuana, cocaína, morfina o cualquier otra droga o sustancia estupefaciente o alucinógeno, sin perjuicio de la sanción a que hubiere lugar.

Artículo 219. (Modificado por el Decreto 522 de 1971, art. 128). Compete a los comandantes de estación o subestación de policía conocer de las faltas por las que sean aplicables las medidas correccionales de amonestación en privado, represión en audiencia pública, promesa de buena conducta, promesa de residir en otras zonas o barrios, prohibición de concurrir a determinados sitios públicos, presentación periódica, retención y cierre de establecimiento.

III. LA DEMANDA

Los ciudadanos demandantes consideran que las normas acusadas desconocen el artículo 315 de la Constitución Política en razón a que el Alcalde es la primera autoridad del municipio y, como tal, es el jefe operativo del orden público, en tanto que el Comandante de policía tiene una función ejecutiva para aplicar la ley en los casos concretos y en los que ordene el alcalde.

En la demanda se afirma que las facultades de los comandantes de policía ya no son las mismas que se tenían antes de la Constitución de 1991, porque la posibilidad de cerrar temporalmente establecimientos abiertos al público debe ser competencia del alcalde, debido a que con una decisión de este orden se vulneran los derechos a la propiedad, a la industria y el comercio, y al trabajo de los empleados y dependientes de tales sitios.

La posibilidad de que el comandante de policía cierre temporalmente (por siete días) un establecimiento abierto al público, además de desconocer las funciones del alcalde municipal, constituye una sanción que viola el principio de proporcionalidad ya que no debe

castigarse con el cierre del mencionado establecimiento sino sancionar al propietario o representante legal del mismo.

IV. INTERVENCIONES

1. El abogado Hernando Beltrán Orjuela, en representación del Ministerio del Interior, le solicita a la Corte declarar la constitucionalidad de las normas demandadas por las siguientes razones:

* Si bien es cierto que el artículo 208 del Decreto 1355 de 1970 faculta a los comandantes de estación de policía para imponer el cierre temporal de establecimientos públicos, en el parágrafo 2º del artículo 219 se establece: "Que el alcalde puede revocar las decisiones tomadas por sus subordinados, los comandantes de estación o subestación (...) ya que al mismo tiempo es jefe de la administración y jefe de la policía en el municipio".

* Las facultades otorgadas a los comandantes de policía son funciones que pueden considerarse como extensiones de las funciones del alcalde y además lo faculta para revocar las decisiones de sus subordinados lo cual permite un control por medio del cual se establezcan correctivos cuando las decisiones estén mal tomadas.

* No se puede considerar que las funciones otorgadas por el Código de Policía a los comandantes de estación puedan asignarse por analogía al alcalde municipal, tal y como lo afirmó la Corte Constitucional en Sentencia T-291 de 1994.

"La Corte no comparte la tesis expuesta. No se encuentra en el Código Nacional de Policía -como lo sostiene la autoridad municipal-, norma alguna que faculte a los Alcaldes para imponer por sí mismos las medidas correctivas cuya aplicación se ha asignado a los comandantes o subcomandantes de policía. Tampoco es de recibo el argumento a fortiori según el cual el Alcalde, por ser el jefe de policía del municipio, estaría autorizado para imponer las medidas correctivas relacionadas en el artículo 219 del Código Nacional de

Policía, las cuales aparecen otorgadas a los comandantes o subcomandantes de policía. Las competencias corresponden a atribuciones que sólo defiere la Constitución y la ley y no pueden, por tanto, configurarse por vía puramente interpretativa o analógica".

* Frente a los cargos por violación al derecho a la propiedad, el representante del Ministerio del Interior, considera que en las normas demandadas la propiedad continúa intacta y que el ejercicio de la actividad de industria y comercio debe realizarse conforme a las normas legales existentes.

* Los controles al ejercicio de la actividad de industria y comercio cumplen con el fin del Estado de mantener la salubridad, la tranquilidad, la seguridad y la moralidad públicas.

Por último, considera que el Código Nacional de Policía, en lo pertinente al cierre de establecimientos, no está al margen de la función de policía, porque como es bien conocido éste tiene su razón de ser en la preservación del orden público entendido como algo material y externo opuesto al desorden.

1. La abogada Blanca Cecilia Mora Toro, en representación del Ministerio de Defensa Nacional, solicita a la Corte Constitucional declarar la exequibilidad de la norma demandada debido a que considera que el ejercicio de la actividad de industria y comercio debe realizarse conforme lo establece la ley.

Los establecimientos públicos, sólo y de forma exclusiva, pueden prestar su servicio al público si cumplen con los requisitos exigidos por la ley para su funcionamiento, por ello, requieren de un permiso (Decreto 1355 de 1970). Todas las conductas que contraríen lo establecido para cumplir con su función comercial constituyen contravenciones de policía que tienen como sanción el cierre temporal o definitivo de dicho establecimiento.

El legislador hizo diferencia entre la autoridad competente para aplicar la sanción temporal (comandante de policía) y la sanción definitiva (cierre del establecimiento) al alcalde

municipal, distinción que no contraviene la Carta Política.

3. El abogado José Camilo Guzmán Santos, en representación del Ministerio de Justicia y del Derecho, le solicita a la Corte declarar la constitucionalidad de las normas demandadas porque considera que éstas reglamentan el ejercicio de facultades que los particulares no pueden utilizar en condiciones que vulneren el orden público.

La intervención de la Policía Nacional en la verificación y control de las condiciones en que se ejerce la actividad de industria y comercio es una función tendiente a garantizar la convivencia y el no abuso de las libertades.

El representante del Ministerio recuerda que la doctrina y la jurisprudencia nacionales han reconocido tres manifestaciones de la noción de policía: poder, función y actividad de policía. El poder de policía toca con la facultad de producir la normativa policiva, esto es el conjunto de reglas imperativas tendientes a preservar el orden público en sus condiciones de seguridad, tranquilidad, moralidad, salubridad y ornato público; la función de policía tiene que ver con la aplicación particular y concreta de las reglas jurídicas por parte de las autoridades de policía que señale el órgano competente y la actividad de policía corresponde a la ejecución material de las órdenes expedidas por las autoridades en ejercicio de la función de policía. (Corte Constitucional C-024 de 1994).

De esta forma el poder de policía está en cabeza del Congreso y subsidiariamente en las Asambleas y los Concejos. El Presidente de la República, los Gobernadores, los Alcaldes y demás autoridades administrativas que señale el órgano de poder de policía ejercen la función de policía. En tanto que la fuerza pública, en principio, a la Policía Nacional le corresponde la actividad de policía.

En ejercicio de la función de legislar, el Congreso puede definir por medio del poder de policía, qué autoridades administrativas considera convenientes para cumplir la función de policía. En este asunto, su discrecionalidad es amplia.

De otra parte, riñe con la razonabilidad del fin y con la amplitud de las tareas de concentrar el ejercicio de la función de policía en un solo funcionario o en una sola entidad. Concentrar la función de policía, por ejemplo, en el alcalde afecta en grado superlativo el cumplimiento de los principios que ha de orientar su actividad. De este modo, su administración se tornaría

ineficaz e ineficiente.

Respecto al tema del poder de policía el representante del Ministerio concluye que el legislador puede distribuir válidamente competencias a otras autoridades administrativas para que conozcan de determinados asuntos bajo el mando del alcalde.

En ejercicio de la función de policía que el Congreso le ha asignado a la Policía Nacional, el comandante de estación conoce solamente de las faltas que aplican medidas correctivas de cierre temporal de los establecimientos, en tanto que el alcalde conoce de las sanciones con carácter definitivo. En ambos casos, la autoridad de policía deberá respetar el debido proceso y asegurar el derecho a la defensa. En tal sentido, nos encontramos ante una medida correctiva para las faltas que se puedan cometer en el ejercicio de una actividad comercial. El comandante de estación le impone una sanción breve a una infracción que emerge en forma directa y cuyo correctivo apremia ante la notoriedad de la falta. Por su parte el alcalde, aplica una medida más severa que no puede ser objeto de imposición inmediata.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

El señor Procurador General de la Nación le solicita a la Corte declarar exequibles las normas demandadas toda vez que, si bien corresponde al alcalde municipal la tarea de conservar el orden público dentro de su jurisdicción y, como tal, es la primera autoridad policiva que cumple función policiva, nada obsta para que en desarrollo del poder de policía el legislativo faculte a la Policía Nacional para hacer cumplir las disposiciones del Código como ejecutores del poder de policía.

En ejercicio de las funciones otorgadas por la ley para aplicar el cierre temporal a los establecimientos de comercio a los comandantes de policía no les corresponde sino la labor de constatación. Al alcalde como primera autoridad policiva del municipio le corresponde, a su vez, impartir instrucciones a través del comandante para lograr la convivencia pacífica y la protección del orden público, actividad de instrucción y disposición que difieren de la simple constatación.

El Jefe del Ministerio Público afirma que las normas demandadas no desconocen la iniciativa privada toda vez, que la actividad de industria y comercio es libre pero no absoluta y debe desarrollarse dentro de los límites del bien común. Por tal motivo, se justifica que el

legislador imponga a la libertad de empresa unas limitaciones y obligaciones.

De otra parte, las normas demandadas tampoco vulneran el artículo 29 de la Constitución porque tal y como se encuentran redactadas en ellas se respeta el principio de legalidad al señalar tanto las conductas objetos de sanción como la autoridad competente para imponerlas.

Sin embargo, insiste en que en ejercicio de esta facultad los comandantes de policía deben garantizar al implicado el ejercicio pleno del derecho de defensa.

Por último concluye el señor Procurador, que las facultades otorgadas a los comandantes de estación no constituyen una sanción definitiva sino sólo temporal debido a que la suspensión o revocatoria del permiso definitivo sólo le compete al Alcalde municipal como primera autoridad de policía.

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL Y FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN

1. Los demandantes consideran que las normas demandadas desconocen la Constitución Política porque facultan a los comandantes y subcomandantes de estación de policía para que cierren temporalmente establecimientos abiertos al público cuando las funciones de policía corresponden al alcalde municipal conforme a lo dispuesto por el artículo 315,2. superior.

2. Tanto los intervinientes como el Procurador General de Nación hacen la distinción respecto de las diversas formas de ejercicio de las facultades de policía y, al advertir que no se trata de una sanción definitiva ni producto de un poder discrecional de los miembros de la institución de la Fuerza Pública, concluyen por ello, que contrario a la usurpación de funciones resulta una facultad complementaria que extiende la capacidad funcional y operativa del alcalde municipal.

Problema Jurídico

3. La Corte Constitucional en el presente caso, debe definir si las normas acusadas al otorgarle a los comandantes de estación y subestación de policía la facultad de cerrar temporalmente establecimientos abiertos al público desconocen el mandato de la Carta Política que considera al alcalde municipal como primera autoridad de policía.

Facultades de Policía en el Estado social de Derecho

4. La Corte Constitucional en múltiples fallos se ha referido a las diferentes facultades de policía que el Estado ejerce en el cumplimiento de la función de proteger el orden público. Desde la Sentencia C-024 de 1994 esta Corporación ha reconocido la diferencia que existe entre el poder de policía, la función de policía y la actividad de policía. Sobre este particular señaló:

"Varios aspectos de la demanda están relacionados con la determinación de las autoridades que pueden limitar en abstracto y en concreto ciertos derechos. Por eso la Corte Constitucional entra a determinar la distribución general de las competencias, en materia de poder, función y actividad de policía, entre las autoridades legislativas y ejecutivas, y entre las autoridades nacionales y las entidades territoriales.

Heredera de la filosofía liberal, la Constitución de 1991 establece que la regulación de los derechos y las libertades está en cabeza del Congreso mientras que el mantenimiento del orden público es responsabilidad y está bajo la unidad de mando del Presidente de la República. Esto significa que en general en tiempos de normalidad constitucional sólo el Congreso de la República puede establecer límites y regulaciones a las libertades y derechos. La regla ordinaria es entonces que sólo el Congreso ejerce el poder de policía pues únicamente este órgano estatal puede, dentro del marco de los principios y valores consagrados por la Constitución, regular y limitar los derechos y libertades. Ello no es sorprendente como quiera que el órgano legislativo ha sido tradicionalmente concebido como el foro en el que tiene representación la sociedad civil, lo que le confiere mayor legitimidad a sus decisiones.

Primero, la Constitución no establece una reserva legislativa frente a todos los derechos constitucionales ni frente a todos los aspectos relacionados con la regulación de los derechos. Esto significa que existen ámbitos de los derechos constitucionales en los cuáles algunas autoridades administrativas pueden ejercer un poder de policía subsidiario. Así, según la constitución, a las asambleas departamentales mediante ordenanzas les corresponde "dictar normas de policía en todo aquello que no sea materia de disposición legal" -art. 300.8-, con lo cual se les confirió poder de policía subsidiario. A los concejos municipales también se les confirió un cierto poder de policía para materias específicas,

como la regulación del uso del suelo (CP art. 313 ord 8º) y el control, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio (CP art. 313 ord 9º). Igualmente, en ejercicio de la potestad reglamentaria, el Presidente de la República puede por decreto desarrollar la ley, sin excederla ni desconocerla, de conformidad con el artículo 189 numeral 11 de la Constitución.

En consecuencia sólo la ley, y en subsidio el reglamento -entendido como acto administrativo de contenido general-, ostentan el poder de policía. Sin embargo, precisa la Corte, el poder de policía que pueden ejercer subsidiariamente el Presidente y las Asambleas no puede invadir esferas en las cuáles la Constitución haya establecido una reserva legal, por lo cual un gran número de derechos y libertades sólo pueden ser reglamentados por el Congreso, lo cual deriva de la naturaleza misma del Estado colombiano como república unitaria (CP Art.1º). Así las cosas, en la Carta de 1991 ya no es de recibo la tesis de la competencia subsidiaria del reglamento para limitar la libertad allí donde la ley no lo ha hecho y existe reserva legal, la cual había sido sostenida bajo el antiguo régimen por el Consejo de Estado1 y la Corte Suprema de Justicia2.

Segundo, en períodos de excepción constitucional, el Presidente de la República, con la firma de todos los ministros, profiere decretos con fuerza de ley, mediante los cuales comparte con el Congreso la facultad de limitar algunas libertades. Pero aun allí el constituyente, desconfiado con razón de la discrecionalidad del gobernante, estableció que las facultades de excepción se rigen por una ley estatutaria de estados de excepción -art. 152 literal e)-.

La función de policía a nivel nacional es exclusiva del Presidente de la República, según el artículo 189.4 superior, estándole entonces vedado al Congreso ejercer este tipo de competencias. Igualmente, a nivel de las entidades territoriales, los cuerpos colegiados carecen de la función de policía, mientras que las autoridades ejecutivas unipersonales sí gozan de ella. Así, los gobernadores -art. 303- y los alcaldes -315.2-, ejercen la función de policía.

La Corte observa de paso que respecto de la función de policía debe tenerse presente por parte de estas autoridades el artículo 84 de la Constitución, que dice: “Cuando un derecho o una actividad hayan sido reglamentados de manera general, las autoridades públicas no podrán establecer permisos, licencias o requisitos adicionales para su ejercicio”. Esta norma,

pregonada en principio como reacción ante la denominada tramitología resultante del intervencionismo de Estado, adquiere en realidad toda su dimensión humanista en materia de regulación de la libertad. En este orden de ideas, si bien es atribución de las primeras autoridades políticas del nivel nacional, seccional y local ejercer la función de policía, deben hacerlo en el marco del artículo 84 superior, de suerte que pueden concretar la ley o el reglamento mas no les es dable establecer nuevos condicionantes a los derechos, libertades y garantías de protección.

Y en cuanto a la actividad de policía, como en el caso anterior, los cuerpos colegiados de la nación, departamentos y municipios carecen de esta atribución material. Es apenas lógico. Son las primeras autoridades políticas quienes la ejercen, pero por un fundamento constitucional parcialmente diferente, así: el Presidente de la República -art. 189.3-, los gobernadores -arts. 303 y 296- y los alcaldes -art. 31fl2 y 296-.

En síntesis, tanto la función de policía como la actividad de policía son monopolio del órgano unipersonal y primera autoridad política de las respectivas entidades territoriales, existiendo al efecto una unidad de mando en cabeza del Presidente de la República, cuyo poder sobre gobernadores y alcaldes, en sus calidades de agentes del Estado, así como de aquéllos sobre éstos, tiene una clara consagración constitucional (CP Art. 296).

Dentro de este contexto general de distribución de competencias en materia de policía, entra la Corte a estudiar, en lo pertinente, la regulación constitucional de los derechos que tienen relación con las normas demandadas: la libertad personal, la inviolabilidad del domicilio y el derecho de reunión".

Conforme a lo enunciado, la distinción entre poder, función y actividad de policía es uno de los aspectos centrales para el estudio de constitucionalidad de la norma acusada. Por ello, debe la Corte Constitucional recodar que este criterio de distinción ha sido utilizado en todos los precedentes jurídicos que hacen parte del análisis de constitucionalidad de las normas del Código de Policía3, en los cuales se ha examinado la compatibilidad de las atribuciones de este poder (art. 118 superior) y de los límites a los derechos fundamentales de las personas.

De este modo, el ejercicio del poder de policía se realiza a través de la expedición de la ley para delimitar derechos constitucionales de manera general y abstracta, y establecer las reglas que permiten su específica y concreta limitación para garantizar el control del orden

público; mientras que con la función de policía se hace cumplir la ley por medio de actos administrativos y de acciones policivas.

5. En síntesis, se puede afirmar que la Corte Constitucional frente a la función de proteger el orden público tiene como criterio de distinción:

El poder de policía lo ejerce, de manera general, el Congreso de la República por medio de la expedición de leyes que reglamentan el ejercicio de la libertad cuando éste trasciende el ámbito privado e íntimo. Este poder también es ejercido en forma excepcional, por el Presidente de la República en los estados de guerra exterior, conmoción interior y emergencia.

La función de policía es ejercida por las autoridades de la rama ejecutiva (como los alcaldes e inspectores) en cumplimiento de competencias determinadas por la ley.

La actividad de policía es ejercida por los miembros de la Policía Nacional, que en cumplimiento de su obligación de mantener las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, aplican diversos medios legítimos para prevenir y conjurar las alteraciones del orden público.

Dentro de este marco constitucional se debe evaluar la facultad que tienen los comandantes de estación para imponer el cierre temporal de un establecimiento abierto al público.

Límites al ejercicio de la facultad de policía

6. Los elementos constitutivos de la facultad de policía se distinguen por el tipo de competencias que cada una de las instituciones del Estado posee para dictar y aplicar medidas policivas por medio de las cuales se limita el ejercicio de derechos fundamentales. El ejercicio de estas facultades en el Estado Social de Derecho se caracteriza por considerar que el orden público no es un fin en sí mismo sino un medio para garantizar las condiciones mínimas en las que se puedan ejercer los derechos y libertades. Además, las facultades de policía se encuentran limitadas en cada una de las instancias en las que se ejercen.

7. El poder de policía que puede ejercer el legislador al dictar las leyes generales y abstractas que reglamentan el ejercicio de libertades, está sujeto al respeto de la Constitución y de los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia. En la Sentencia

C-110 de 2000, al respecto la Corte Constitucional ha dicho:

d) En lo que atañe con la distribución general de las competencias en materia de poder, función y actividad de policía entre las diferentes autoridades, se considera que, en principio, sólo el Congreso de la República puede establecer límites o restricciones a las libertades y derechos ciudadanos dentro del marco de los principios y valores consagrados por la Constitución. Sin embargo, se advierte en la sentencia C-024/94 que "La Constitución no establece una reserva legislativa frente a todos los derechos constitucionales ni frente a todos los aspectos relacionados con la regulación de los derechos. Esto significa que existen ámbitos de los derechos constitucionales en los cuales algunas autoridades pueden ejercer un poder de policía subsidiario". Pero se precisa, que en atención a que dicho poder implica la restricción de los derechos y libertades de las personas, el ejercicio del poder subsidiario de policía. V.gr. asambleas, concejos municipales, Presidente de la República, la cual en principio es potestad del Congreso, requiere de una habilitación constitucional expresa.

2.2. Conforme a lo expuesto, queda establecido que por regla general corresponde al Congreso de la República, expedir las normas restrictivas o limitativas de las libertades y derechos ciudadanos con base en los hechos o circunstancias que constituyen lo que se denomina motivo de policía, que son todos aquellos hechos o circunstancias que en cualquier forma atentan contra el orden público, bien sea en forma directa o como resultado del abuso en el ejercicio del correspondiente derecho o libertad.

No obstante, no puede admitirse la existencia de una competencia discrecional del Congreso en la materia, pues las atribuciones de éste se encuentran limitadas por las normas constitucionales y los tratados y convenios internacionales (art. 93) que reconocen e imponen el respeto y efectividad de los derechos humanos. En estas circunstancias, las regulaciones normativas expedidas por aquél órgano en el ejercicio del poder de policía se encuentran sometidas a límites que emanan de la necesidad de garantizar el respeto a la dignidad humana y el ejercicio pleno de los derechos fundamentales en lo que atañe con su núcleo esencial.

Las restricciones, en consecuencia, no buscan impedir el goce de éstos, sino regular y permitir su cabal ejercicio acorde con las necesidades de la convivencia social, y el respeto por los derechos de todas las personas que integran el conglomerado social. De ahí que sólo

sean admisibles aquellas restricciones mínimas, necesarias e indispensables, que obedezcan a finalidades constitucionalmente legítimas, dentro del sistema democrático que nos rige, que tiendan a prevenir infracciones penales o a proteger o a asegurar la seguridad nacional, el orden público la moral o la salud públicas o los derechos y libertades de los demás4.

Conforme a lo anterior, el poder de policía que ejerce el legislador no puede entenderse como absoluto e ilimitado. El ejercicio de este poder debe cumplirse dentro de los estrictos límites constitucionales y expedir normas que limiten, sin suspender, el ejercicio de los derechos y libertades fundamentales.

8. La función de policía que ejercen las autoridades del poder ejecutivo se debe desarrollar dentro del marco de legalidad que le impone la Constitución y la ley. La Corte Constitucional se ha pronunciado sobre los límites que debe observar el ejercicio de la función de policía en un Estado Social de Derecho como el colombiano. Al respecto, esta Corporación, ha dicho en la Sentencia C-432 de 1996:

"… La función de policía debe desarrollarse dentro del marco de la legalidad. Asegurar que éste límite no sea franqueado es el fin último de gran parte de las normas del derecho administrativo y también es el objetivo que se pretende lograr cuando se establece la posibilidad de someter a revisión jurisdiccional las decisiones de la administración. Dentro de este propósito, se exige a la administración observar la motivación de sus actos, su publicidad, la garantía del derecho de defensa dentro del procedimiento que conduce a la decisión, la coherencia entre la motivación y la decisión, y la proporcionalidad, razonabilidad y oportunidad de la misma, entre otras. Así mismo, se requiere que quien toma la decisión esté específicamente autorizado para hacerlo (lo que remite al problema de la competencia, tanto en su ámbito territorial y temporal, como de contenidos).

Es que las actuaciones de la administración tienen que proteger y garantizar los derechos fundamentales de los administrados, pues tal función no es sólo competencia de los jueces sino también de las distintas autoridades administrativas. De no ser así se violaría la intención del Constituyente de que la administración debe velar por la preservación de los derechos fundamentales.

Estas limitaciones a la función de policía, que provienen de la ley y también de la Constitución, excluyen per se la existencia de actos puramente discrecionales por parte de la

administración en el ejercicio de la función de policía, lo que no excluye una cierta capacidad creadora, del funcionario competente para decidir. Esto implica que la vieja distinción entre el acto puro reglado y el acto puro discrecional, debe abandonarse a favor de una que prevea que en ningún caso el funcionario puede apartarse de la legalidad, sin que esa circunstancia haga de él un autómata. Es que en la administración se cumple a cabalidad la observación Kelseniana, a propósito del ordenamiento jurídico, de que los actos intermedios que lo integran son, ineludiblemente, de creación y aplicación al tiempo.

La diferencia entre los actos reglados y los discrecionales se reduce, entonces, a una mera diferencia de grado: en los primeros prima la aplicación de normas de jerarquía superior al caso concreto, en los segundos prevalece la creación de soluciones para problemas concretos a la luz de esas mismas normas. Dicho en otros términos, el acto es reglado cuando la ley ha señalado a la administración en forma expresa la forma en que debe actuar, de manera que producido un hecho, el supuesto o antecedente previsto en la norma, la decisión de la administración no puede ser sino una. El poder discrecional, por el contrario, permite escoger la solución del asunto dentro de distintas opciones, pero ello no quiere decir que la administración pueda actuar al margen de la ley, pues la selección de esas alternativas posibles las consagra el mismo ordenamiento".

En consecuencia, la función de policía además de los límites constitucionales y de derecho internacional de los derechos humanos se encuentra sometida al principio de legalidad, a la eficacia y necesidad del uso del poder, a la proporcionalidad y razonabilidad de las medidas adoptadas, y al respeto del principio de igualdad, porque las medidas de policía no pueden traducirse en discriminaciones injustificadas de ciertos sectores de la población.

9. La actividad de policía que desempeñan los oficiales, suboficiales y agentes de la Policía Nacional, se encuentra limitada por los aspectos señalados anteriormente para el poder y la función de policía. Además, el ejercicio de la actividad de policía requiere, en extremo, cumplir con el respeto de los derechos y libertades de las personas. La Corte Constitucional con relación a los límites sobre la actividad de policía, ha dicho en Sentencia C-024 de 1994:

"1- Siendo autoridad administrativa (policía administrativa) o que actúa bajo la dirección funcional de las autoridades judiciales (policía judicial), la Policía está sometida al principio de legalidad puesto que afecta libertades y derechos.

3. La policía sólo debe adoptar las medidas necesarias y eficaces para la conservación y restablecimiento del orden público. La adopción del remedio más enérgico -de entre los varios posibles-, ha de ser siempre la ultima ratio de la policía, lo cual muestra que la actividad policial en general está regida por el principio de necesidad, expresamente consagrado en el artículo 3º del "Código de conducta para funcionarios encargados de aplicar la ley", aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas por resolución 169/34 del 17 de diciembre de 1979, que establece que las autoridades sólo utilizarán la fuerza en los casos estrictamente necesarios.

4- Igualmente, las medidas de policía deben ser proporcionales y razonables en atención a las circunstancias y al fin perseguido: debe entonces evitarse todo exceso innecesario. Así pues, los principios de proporcionalidad y razonabilidad que rigen todas las actuaciones de la administración pública adquieren particular trascendencia en materia de policía.

5- Directamente ligado a lo anterior, la extensión del poder de policía está en proporción inversa al valor constitucional de las libertades afectadas. Eso explica que en ciertas materias -como la regulación de los sitios públicos- el poder policial sea mucho más importante que en otros ámbitos de la vida social, como el derecho a la intimidad y a la inviolabilidad del domicilio.

6- El poder de la policía se ejerce para preservar el orden público pero en beneficio del libre ejercicio de las libertades y derechos ciudadanos. No puede entonces traducirse en una supresión absoluta de las libertades.

7. Así mismo debe recordarse especialmente en esta materia la regla, por otra parte general a toda actividad administrativa, de la igualdad de los ciudadanos ante la ley. El ejercicio del poder de policía no puede traducirse en discriminaciones injustificadas de ciertos sectores de la población , puesto que todas las personas "recibirán la misma protección y trato de las autoridades". (CP 13)

8. Igualmente opera la máxima de que la policía debe obrar contra el perturbador del orden público, pero no contra quien ejercite legalmente sus derechos.

Por todo lo anterior, el ejercicio de la coacción de policía para fines distintos de los queridos por el ordenamiento jurídico puede constituir no sólo un problema de desviación de poder

sino incluso el delito de abuso de autoridad por parte del funcionario o la autoridad administrativa".

El ejercicio de las funciones otorgadas a los miembros de la Policía Nacional para la protección del orden público se desarrolla con el fin de mantener las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas (art. 218 superior). En desarrollo de esta función la Policía Nacional puede aplicar medidas preventivas y correctivas sujetas al principio de legalidad y cuando se encuentra ante situaciones que exigen una acción inmediata para contrarrestar las agresiones que ponen en peligro los derechos y bienes de las personas, su acción debe ajustarse a los estrictos principios de proporcionalidad y razonabilidad del uso de la fuerza.

10. En el ejercicio de aplicación de medidas preventivas los miembros de la Policía Nacional no poseen un poder discrecional sino, por el contrario, su acción se encuentra limitada al principio de legalidad y debe ajustarse a lo prescrito por el Código Nacional de Policía en el cual se definen las normas que deben seguirse para garantizar el debido proceso y el derecho a la defensa. En la Sentencia C-087 de 2000, la Corte Constitucional se pronunció en los siguientes términos:

"Al respecto hay que señalar que en efecto en los artículos 219 y siguientes del decreto 1355 de 1970, se consagra un procedimiento para la aplicación de medidas correccionales. Allí se indica, en términos generales lo siguiente: que el contraventor tiene derecho a ser oído previamente (art. 224); que debe levantarse un acta en que se consignen los hechos, se identifique al contraventor y se indique la medida correctiva a imponer (art. 227) que contra las medidas impuestas por comandante de estación o subestación (hoy alcaldes o inspectores de policía correspondientes), que en el presente caso, no existen recursos (art. 228); que el funcionario de policía que haya impuesto la medida correctiva podrá hacerla cesar en cualquier tiempo 'si a su juicio tal determinación no perjudica el orden público' (art. 222)".

11. De otra parte, esta Corporación ha hecho énfasis en las condiciones jurídicas que deben cumplir las normas que establecen medidas administrativas de corrección. Dichas medidas deberán estar sujetas al principio de estricta legalidad, pues deben ser definidas en forma clara, expresa y precisa y conceder facultades de plena disposición en las que los derechos y

libertades se desdibujen. Esto significa también, que las medidas correctivas sólo pueden aplicarse garantizando el debido proceso y el derecho a la defensa5.

En el ordenamiento constitucional colombiano se encuentran proscritas las medidas de policía vagas, imprecisas e imprescriptibles. Todas ellas atentan contra el principio de estricta legalidad y vulneran la primacía de los derechos de las personas.

Los criterios expuestos configuran el marco dentro del cual se debe cumplir la revisión de constitucionalidad de las normas demandadas. La Corte en primer lugar, debe evaluar si la facultad conferida a los comandantes de estación para cerrar temporalmente establecimientos abiertos al público, cumple con los criterios de aplicación y desarrollo de las facultades de policía dentro de un Estado social de derecho y si concluye, que las normas no desconocen la primacía de los derechos de las personas, en segundo lugar, evaluará si existe una contradicción entre la función de policía conferida a los comandantes de estación y la atribución constitucional del alcalde como primera autoridad de policía del municipio.

12. Antes de considerar la constitucionalidad de la medida del cierre de establecimientos abiertos al público resulta importante destacar que el artículo 208 del Código Nacional de Policía describe cinco situaciones jurídicas en las que el comandante de estación y subestación puede imponer el cierre temporal del establecimiento público, cuando estos incumplen prescripciones legales. Sin embargo, es del caso aclarar que lo previsto en los numerales 2. y 3. del artículo 208 del mencionado código se encuentran derogados por la Ley 232 de 1995.

El numeral 2. del artículo 208 faculta al comandante de estación para imponer el cierre temporal del establecimiento cuando funcione sin permiso o cuando la licencia haya caducado. El numeral 3. de dicho artículo confiere la misma facultad cuando “se ejerzan actividades no incluidas en el permiso”. Conforme al primer artículo de la Ley 232 de 1995 “ninguna autoridad podrá exigir licencia o permiso de funcionamiento para la apertura de los establecimientos comerciales definidos en el artículo 515 del Código de Comercio, o para continuar su actividad si ya la estuvieran ejerciendo, ni exigir el cumplimiento de requisito alguno, que no esté expresamente ordenado por el legislador”. Esto significa, que el Congreso de la República derogó la expedición de licencias y permisos para el funcionamiento de los establecimientos de comercio, por lo tanto, las autoridades de policía

no pueden imponer sanciones por falta de estos requisitos.

Una vez hecha esta precisión la Corte inicia el estudio de constitucionalidad de las normas demandas dentro del marco doctrinal descrito.

13. La Constitución Política en su artículo 333 reconoce el derecho que tienen todos los particulares a ejercer actividades económicas y la iniciativa privada dentro de los límites del bien común, el orden público y demás disposiciones referidas al desarrollo urbano, comercial, de planeación etc. y los límites previstos en la ley. Esto significa que es el legislador quien puede definir los requisitos para el ejercicio de la libertad económica. Al tratarse de una medida que limita el ejercicio de un derecho como es el de la libertad económica el estudio de constitucionalidad debe, en primer lugar, analizar si se trata de una medida conforme a la Carta Política; segundo, si cumple un fin necesario para la protección del orden público y el interés general; tercero, si se trata de un medio idóneo y, por último, si se ajusta a los criterios de proporcionalidad y razonabilidad.

14. La medida es constitucional porque el artículo 333 superior confiere al legislador facultades para reglamentar el ejercicio de la libertad económica e iniciativa privada y en ejercicio del poder de policía el legislador dictó la Ley 232 de 1995 que en su artículo 2° establece: "No obstante lo dispuesto en el artículo anterior, es obligatorio para el ejercicio del comercio que los establecimientos abiertos al público reúnan los siguientes requisitos: a) Cumplir con todas las normas referentes al uso del suelo, intensidad auditiva, horario, ubicación y destinación expedida por la autoridad competente del respectivo municipio. Las personas interesadas podrán solicitar la expedición del concepto de la misma a la entidad de planeación o a quien haga sus veces en la jurisdicción municipal o distrital respectiva; b) Cumplir con las condiciones sanitarias descritas por la Ley 9ª de 1979 y demás normas vigentes sobre la materia; c) Para aquellos establecimientos donde se ejecuten públicamente obras musicales causante de pago por derecho de autor, se les exigirá los comprobantes de pago expedida por la autoridad legalmente reconocida, de acuerdo con lo dispuesto por la Ley 23 de 1982 y demás normas complementarias; d) Tener matrícula mercantil vigente de la Cámara de Comercio de la respectiva jurisdicción, y e) Comunicar en la respectiva oficina de Planeación, o quien haga sus veces de la entidad territorial correspondiente, la apertura del establecimiento".

15. Lo previsto en la norma citada constituye el marco de legalidad dentro del cual la función y actividad de policía pueden ejercerse respecto del control del ejercicio de la libertad económica e iniciativa privada. Empero, ni los alcaldes municipales ni los miembros de la Policía Nacional pueden restringir el ejercicio de esta actividad por fuera de lo previsto en la Ley 232 de 1995. La misma ley en su artículo 3º prescribe que en cualquier tiempo las autoridades policivas podrán verificar el estricto cumplimiento de los requisitos señalados en el artículo anterior. Los límites previstos en la Ley 232 concuerdan con las situaciones jurídicas descritas en los numerales 1., 4. y 5. del artículo 208 del Código Nacional de Policía y los artículos 195 y 219 del Decreto 1355 de 1970 son el desarrollo de la reglamentación de la actividad de policía en el control de los establecimientos abiertos al público. En consecuencia, la reglamentación prevista en las disposiciones demandadas (art.195, 208 y 219) no es contraria a la Carta Fundamental porque en primer lugar, es la misma Constitución Política la que prescribe que por medio de la ley se definirán los límites para el ejercicio de la libertad económica y la iniciativa privada y en segundo lugar, el reconocimiento de la libertad de empresa se hace conforme al respeto del bien común y sus limites son el resultado de la protección de las condiciones mínimas de seguridad, tranquilidad, salubridad y moralidad públicas dentro de las cuales se puede ejercer el libre comercio.

16. Los establecimientos abiertos al público, en desarrollo de la libertad económica e iniciativa privada, ofrecen a la comunidad bienes y servicios para la satisfacción de las necesidades básicas, suntuarias, recreativas y culturales de la sociedad. Por ello, los controles sobre el ejercicio de la actividad comercial tienen una relación estrecha con la protección del bien común. Por ello, corresponde al Estado reglamentar la forma como los particulares ofrecen la prestación de bienes y servicios al público para así, garantizar condiciones mínimas de seguridad, salubridad, tranquilidad y moralidad públicas. Los límites al ejercicio de la libertad económica no pueden entenderse como un abuso del poder de policía sino como el cumplimiento del deber del Estado de garantizar la plena vigencia y efectividad de los derechos de las personas. En este punto, la definición de orden público como medio para el desarrollo pleno de los derechos humanos revela la importancia y necesidad del control de la actividad de los particulares.

Las medidas de control al funcionamiento de los establecimientos abiertos al público cumplen con el fin de garantizar el bien común en el intercambio de bienes y servicios para

la satisfacción de las necesidades de las personas.

17. El exigirle a los particulares, medidas de salubridad, pago de obligaciones tributarias, funcionamiento bajo las reglas de planeación, cumplimiento de horarios, ubicación e intensidad auditiva, se revelan como medios idóneos para el adecuado desarrollo de la actividad económica de los establecimientos abiertos al público. Son reglas mínimas para la prestación de servicios.

El cierre temporal de los establecimientos abiertos al público que no cumplan con las prescripciones legales resulta proporcional y razonable, porque, en primer lugar, se trata de exigencias que hagan nugatorio el ejercicio de la actividad económica o que vulneren el núcleo esencial del derecho a la iniciativa privada. Las personas que ofrecen bienes y servicios deben hacerlo cumpliendo unas reglas mínimas y si las desconocen, la ley establece la manera como deben ser sancionadas. De otra parte, no es irracional la sanción impuesta a un establecimiento abierto al público que no cumple con las exigencias legales mínimas, porque significa que se encuentran en peligro bienes comunes como la salubridad, seguridad, tranquilidad y moralidad públicas.

18. De otro lado, el artículo 315,2. de la Ley Fundamental prescribe que el alcalde es la primera autoridad del municipio y está facultado para ejercer la función de policía local, por ello, consideran los demandantes que las disposiciones impugnadas desconocen esta atribución al otorgar al comandante de estación la posibilidad del cierre temporal de los establecimientos abiertos al público. Conforme a la distinción entre poder, facultad y actividad de policía, las normas demandadas no desconocen la condición de los alcaldes municipales como primera autoridad de policía, conferida por la Carta Política, porque los artículos impugnados del Código Nacional de Policía desarrollan la distribución de competencias para la protección del orden público. Así, la medida de cierre de establecimiento abierto al público que puede imponer el comandante de policía, en primer lugar, sólo se puede aplicar conforme a las situaciones jurídicas previstas en la ley (principio de estricta legalidad); segundo, esta medida tiene carácter temporal lo cual significa que los miembros de la Policía Nacional no imponen una sanción definitiva que comprometa los derechos de las personas; y, tercero, la medida sancionatoria puede impugnarse ante el superior jerárquico (el alcalde municipal) lo que garantiza el derecho al debido proceso y el derecho a la defensa.

En consecuencia, la Corte Constitucional declarará exequibles las normas demandadas porque no considera que establezcan facultades desproporcionadas ni irrazonables y tampoco desconocen la competencia del alcalde como primera autoridad de policía en el municipio.

DECISIÓN

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

RESUELVE:

Primero.- INHIBIRSE frente a los numerales 2. y 3. del artículo 208 del Decreto 1355 de 1970 por haber sido derogados mediante la Ley 232 de 1995.

Segundo.- Declarar EXEQUIBLES el encabezado y los numerales 1., 4. y 5. del artículo 208, y los apartes demandados de los artículos 195 y 219 del Decreto 1355 de 1970.

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

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Presidente

JAIME ARAUJO RENTERIA

Magistrado

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CORDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

CLARA INES VARGAS HERNANDEZ

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

LA SUSCRITA SECRETARIA GENERAL

DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

HACE CONSTAR:

Que los H. Magistrados doctores Clara Inés Vargas Hernández y Jaime Araujo Rentería, no firman la presente sentencia por cuanto se encuentran en comisión en el exterior, la cual fue debidamente autorizada por la Sala Plena.

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

1 Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia dic. 13 de 1979.

2 Corte Suprema de Justicia. Sentencia de enero 27 de 1977.

3 En la Sentencia C-366 de 1996 la Corte Constitucional declaró exequible el artículo 111 del Código Nacional de Policía que permite a los reglamentos de policía local señalar zonas y fijar horarios para el funcionamiento de establecimientos donde se expendan bebidas alcohólicas, porque las funciones de policía comprenden la facultad de expedir actos normativos reglamentarios que fijen disposiciones de conducta en el orden local. Actos normativos mínimos dentro del marco de la Constitución y la ley.

En la Sentencia C-110 de 2000 la Corte Constitucional declaró inexequible el numeral 1 del artículo 204 del Código Nacional de Policía que facultaba al Comandante de Estación para exigir promesa de residir en otra zona a la persona que fomentará o protagonizará escándalos, riñas o peleas en sitio de expedición de bebidas alcohólicas hasta el punto de ser tenido en esos sitios como persona indeseable. La norma se consideró inconstitucional porque habilitaba a las autoridades para dispensar a las personas un trato que no se compadece con su condición de ser humano ni con su dignidad, y además era una medida correctiva que no tenía límite en el tiempo.

En la Sentencia C-1444 de 2000 la Corte Constitucional declaró inexequible el numeral 3 del artículo 206 del Código Nacional de Policía, norma que facultaba a los comandantes de policía y subestación para imponer la presentación periódica ante el Comando de Policía a las personas que de ordinario deambulaban por las calles en actitud de sospechosa inquisición de bienes o personas. Este numeral se considera contrario a la Constitución porque concedía facultades a las autoridades de policía para imponer medidas correctivas bajo criterios estrictamente subjetivos, con lo cual se permitía la violación de derechos fundamentales como el debido proceso y la libertad de locomoción.

En la Sentencia C-046 de 2001 la Corte Constitucional declaró inexequible los numerales 2 y 3 del artículo 204 del Código Nacional de Policía los cuales conferían facultades al Comandante de Estación para exigir promesa de residir en otras zonas o barrios al que propinará amenazadas a personas del barrio y al que por su conducta depravada perturbará la tranquilidad de los vecinos. Esta Corporación las consideró contrarias a la Constitución por violar el núcleo esencial del derecho de circulación y residencia protegido por la Constitución y por las normas de derecho internacional sobre derechos humanos ratificados por Colombia, porque establecen una medida restrictiva de la libertad sin límite en el tiempo.

4 Convención Americana de los Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica.

5 Ver, entre otras, las Sentencias C-110 de 2000, C-1410 de 2000 y C-1444 de 2000.