

República de Colombia



Corte Constitucional

COMUNICADO 30

Julio 17 y 18 de 2024

Sentencia C- 293/24 (18 de Julio)

M.P. Jorge Enrique Ibáñez Najar

Expediente: D-15.643

La Corte declara inexecutable las disposiciones normativas que establecen la inhabilidad para desempeñar cargos en la Defensoría del Pueblo, tanto en el cargo de defensor del pueblo como en los demás cargos de la entidad, cuando existe una resolución acusatoria o su equivalente.

1. Normas demandadas

Las normas demandadas son las enunciadas en el numeral 5 del artículo 3 de la Ley 24 de 1992 y en la expresión: *“o hayan sido afectados por resolución de acusación o su equivalente, debidamente ejecutoriada;”*, contenida en el literal c del artículo 174 de la Ley 201 de 1995, cuyos textos, con lo demandado en subrayas, son los siguientes:

***“Ley 24 de 1992
(diciembre 15)¹***

Por la cual se establecen la organización y funcionamiento de la Defensoría del Pueblo y se dictan otras disposiciones en desarrollo del artículo 283 de la Constitución Política

El Congreso de Colombia,

DECRETA

[...]

Artículo 3. *El Defensor del Pueblo deberá reunir las mismas calidades exigidas para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, de la Corte Constitucional o del Consejo de Estado. Tomará posesión del cargo ante el Presidente de la República o ante quien haga sus veces en la fecha de iniciación del período.*

No podrá ser Defensor del Pueblo:

¹ Diario Oficial No. 40.690 del 15 de diciembre de 1992.

1. Quien haya sido condenado por sentencia judicial ejecutoriada a pena privativa de la libertad, excepto por delitos políticos o culposos.
2. Quien en proceso disciplinario haya sido sancionado por autoridad competente en decisión ejecutoriada con destitución o suspensión del cargo.
3. Quien haya sido excluido por medio de decisión ejecutoriada del ejercicio de una profesión.
4. Quien se halle en interdicción judicial.

5. Quien haya sido objeto de resolución acusatoria, debidamente ejecutoriada, mientras se defina su situación jurídica, salvo si aquélla se profirió por delitos políticos o culposos.

6. Quien sea pariente dentro del cuarto grado de consanguinidad, primero de afinidad o primero civil o tenga vínculos por matrimonio o unión permanente con los Representantes a la Cámara que intervienen en su elección, con el Procurador General de la Nación y con el Presidente de la República o quien haga sus veces que intervenga en su postulación.

PARÁGRAFO. En todo caso, el régimen de inhabilidades establecido por la ley para el Procurador General de la Nación será aplicable al Defensor del Pueblo.”

“Ley 201 de 1995

(julio 28)²

Por la cual se establece la estructura y organización de la Procuraduría General de la Nación y se dictan otras Disposiciones

El Congreso de Colombia,

DECRETA

[...]

ARTÍCULO 174. INHABILIDADES. Además de las inhabilidades señaladas para desempeñar el cargo de Agente del Ministerio Público, no podrán desempeñar cargos o empleos en la Procuraduría General de la Nación y en la Defensoría del Pueblo:

- a) Quienes se hallen en interdicción judicial;
- b) Quienes padezcan alguna afección física o mental debidamente comprobada, que comprometa la capacidad necesaria para el desempeño del cargo;
- c) Quienes se encuentren bajo medida de aseguramiento que implique la privación provisional de la libertad, **o hayan sido afectados por resolución de acusación o su equivalente, debidamente ejecutoriada;**
- d) Quienes hayan sido excluidos de la profesión o suspendidos en su ejercicio;

² Diario Oficial No. 41.950 del 28 de julio de 1995.

e) *Quienes por falta disciplinaria hayan sido destituidos, o suspendidos por tercera vez de un cargo público, dentro de los cinco años anteriores;*

f) *Quienes hayan sido condenados por sentencia judicial a pena privativa de la libertad, excepto por delitos políticos o culposos;*

g) *El servidor público que haya sido condenado por delitos contra el patrimonio del Estado o por enriquecimiento ilícito;*

h) *Quienes a la presente Ley hayan sido retirados del servicio por haber obtenido calificaciones deficientes por decisión en firme. Esta inhabilidad durará cuatro años;*

i) *Las demás que señale la ley.”*

2. Decisión

PRIMERO. Declarar la **INEXEQUIBILIDAD** de la norma enunciada en la expresión: *“o hayan sido afectados por resolución de acusación o su equivalente, debidamente ejecutoriada”*, contenida en el literal c del artículo 174 de la Ley 201 de 1995.

SEGUNDO. Declarar la **INEXEQUIBILIDAD** de la norma prevista en el numeral 5 del artículo 3 de la Ley 24 de 1992.

3. Síntesis de los fundamentos

En esta sentencia se decidió una demanda de inconstitucionalidad en contra de las normas previstas en la expresión: *“o hayan sido afectados por resolución de acusación o su equivalente, debidamente ejecutoriada”*, contenida en el literal c del artículo 174 de la Ley 201 de 1995 y en el numeral 5 del artículo 3 de la Ley 24 de 1992. En dichas normas se prevé una inhabilidad para acceder a desempeñar el cargo de Defensor del Pueblo y los empleos de la Defensoría del Pueblo, respectivamente. La inhabilidad se produce cuando la persona que aspira a desempeñar tales cargos ha sido afectada por resolución de acusación o su equivalente.

Frente a estas normas, los actores señalan que ellas son incompatibles con lo previsto en el artículo 40.7 de la Constitución Política de 1991, en la medida en que introducen una limitación desproporcionada al derecho político fundamental a acceder al desempeño de cargos públicos.

Para soportar su dicho, los actores sostienen que tales normas persiguen una finalidad importante e imperiosa en términos constitucionales, como es la de garantizar la idoneidad de los servidores que laboren en dicha entidad, pero que el medio empleado para ello no es necesario para lograr dicha finalidad. Con fundamento en este análisis, concluyen que dichas afectan de manera desproporcionada e intensa el derecho político fundamental a acceder al desempeño de cargos públicos. De otra parte, destacan que esta misma inhabilidad, en el contexto de otras entidades, ya ha sido analizada por la Corte, que la ha

encontrado incompatible con dicho derecho y, por ello, ha declarado inexecutable las normas que la prevén, de manera que en esta materia existe ya un precedente, que es preciso atender en el presente caso.

El análisis de la Sala comenzó por tres cuestiones previas. En la primera cuestión se constató si las normas demandadas están vigentes o si, en caso de no estarlo, siguen produciendo efectos jurídicos. Al revisar este asunto, la Sala pudo establecer que la norma demandada de la Ley 201 de 1995 fue parcialmente derogada, en aquello que tiene que ver con la Procuraduría General de la Nación, pero que está vigente lo relativo a la Defensoría del Pueblo. En el mismo sentido, constató que la norma demandada de la Ley 24 de 1992 está vigente. En la segunda cuestión se estudió si se configuraba o no el fenómeno de la cosa juzgada constitucional material, pues sobre esta inhabilidad ya se había pronunciado la Corporación. Luego de analizar sus sentencias anteriores, la Sala concluyó que no se configuraba dicho fenómeno y que, como lo sostienen los actores, existen precedentes relevantes para el presente caso. En la tercera cuestión, suscitada por algunos intervinientes que solicitaron ampliar el parámetro de juzgamiento para incluir en él la presunción de inocencia, la Sala resolvió no hacer tal ampliación, con fundamento en su jurisprudencia.

Superado lo anterior, la Sala procedió a plantear dos problemas jurídicos. El primer problema fue el de establecer si la norma prevista en el numeral 5 del artículo 3 de la Ley 24 de 1992, conforme a la cual no será Defensor del Pueblo quien haya sido objeto de resolución acusatoria, debidamente ejecutoriada, mientras se defina su situación jurídica, salvo si aquella se profirió por delitos políticos o culposos, es compatible con el derecho político fundamental a acceder al desempeño de funciones y cargos públicos, previsto en el artículo 40.7 de la Carta. El segundo problema fue el de establecer si la norma prevista en la expresión: *“o hayan sido afectados por resolución de acusación o su equivalente, debidamente ejecutoriada”*, contenida en el literal c) del artículo 174 de la Ley 201 de 1995, conforme a la cual las personas que estén en esa situación no podrán desempeñar cargos o empleos en la Defensoría del Pueblo, es compatible con el derecho político fundamental a acceder al desempeño de funciones y cargos públicos, previsto en el artículo 40.7 de la Carta.

Para resolver dichos problemas, en primer lugar, la Sala reiteró su jurisprudencia sobre la coexistencia de dos sistemas de enjuiciamiento penal y la equivalencia funcional que existe entre la formulación de acusación o resolución acusatoria, que es una figura propia del procedimiento penal previsto en la Ley 600 de 2000 y el acto complejo de la acusación, que es una figura del procedimiento penal previsto en la Ley 906 de 2004. En segundo lugar, la Sala analizó los datos del sistema penal sobre investigación y juzgamiento. En tercer lugar, la Sala dio cuenta de su jurisprudencia sobre el régimen de inhabilidades para el acceso al desempeño de funciones públicas. En cuarto lugar, la Sala se refirió a su jurisprudencia sobre el derecho fundamental a acceder al desempeño de funciones y cargos públicos en el contexto de los derechos políticos y sus límites. En quinto lugar, la Sala estudió sus

precedentes en esta materia y, en particular, los que se encuentran en las Sentencias C-176 de 2017 y C-427 de 2023.

Con fundamento en los anteriores elementos de juicio, la Sala procedió a resolver los dos problemas jurídicos planteados. Para este propósito, el análisis comenzó por destacar el sentido y alcance de la inhabilidad en ambas normas. Sobre esta base, se dejó en claro que se estaba ante una inhabilidad requisito. El análisis prosiguió, conforme a los precedentes existentes, por fijar la intensidad del test de proporcionalidad aplicable al caso, que fue la intermedia. Al aplicar el test, se constató que la finalidad perseguida por las normas demandadas es legítima, importante e imperiosa en términos constitucionales; que el medio empleado no es efectivamente conducente para alcanzar esta finalidad; y que al analizar los beneficios y las afectaciones que se siguen de usar dicho medio, en un análisis de proporcionalidad en sentido estricto, las segundas superan a los primeros. En vista de las anteriores circunstancias, la Sala concluyó que las normas demandadas introducen una limitación desproporcionada al derecho político fundamental a acceder al desempeño de cargos públicos y, en consecuencia, no son compatibles con la Constitución. Por ello, procedió a declarar su inexecutableidad.

4. Salvamento de voto

El magistrado **Antonio José Lizarazo Ocampo salvó su voto en la presente decisión**, por considerar que, contrario a lo afirmado en la decisión mayoritaria, el legislador tiene un amplio margen de configuración del régimen de inhabilidades para acceder al servicio público, en particular cuando se trata de los más altos cargos del Estado como lo es el Defensor del Pueblo.

El régimen de inhabilidades cumple una función de garantía del interés general y de la idoneidad, probidad, imparcialidad y moralidad de los servidores públicos, así como precaver que el ejercicio de la función pública no se verá afectado por el comportamiento anterior, los vínculos familiares o el desempeño de ciertas actividades, por lo que resulta razonable y proporcional que el legislador hubiera establecido como inhabilidad para ser defensor del pueblo y ocupar otros cargos o empleos en la Defensoría del Pueblo o en la Procuraduría General de la Nación, el hecho de haber *sido objeto de resolución acusatoria, debidamente ejecutoriada, mientras se defina su situación jurídica, salvo si aquélla se profirió por delitos políticos o culposos.*

Para el magistrado Lizarazo, la resolución de acusación o su equivalente implican la existencia de indicios graves acerca de la comisión del delito -ya que, en caso contrario, la Fiscalía tendría que haber precluido o archivado la investigación-. La inhabilidad se limita a los delitos dolosos, y por tanto excluye los delitos culposos y los políticos. La definición de la inhabilidad se inscribe en un amplio margen de configuración legislativa -para establecer la forma de valorar la idoneidad de la persona que ocupa u ocupará un empleo- y es una medida conducente y necesaria para proteger la confianza de la comunidad en tales funcionarios.

En ese sentido, el magistrado Lizarazo advirtió que la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo ejercen el Ministerio Público cuya función constitucional consiste en la guarda y promoción de los derechos humanos, la protección del interés público y la vigilancia de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas y que, por lo mismo, no resulta desproporcionado que el legislador hubiera considerado necesario excluir a quienes podrían estar incurso en conductas dolosas violatorias de los derechos humanos o constitutivas de delitos dolosos contra la administración pública, entre otras, a efectos de asegurar el cumplimiento de sus funciones constitucionales y la confianza de la sociedad en dichos órganos de control.

Finalmente, recordó que la Corte Constitucional en el Sentencia C-558 de 1994 dijo sobre la inhabilidad a que se viene haciendo referencia, lo siguiente:

“Que una persona a quien se le haya dictado auto de detención por delito doloso, aunque goce del beneficio de excarcelación, o se haya proferido en su contra resolución acusatoria en proceso penal, no pueda ser nombrada en ningún cargo de la Fiscalía General de la Nación "mientras se le define su responsabilidad", es disposición tan lógica y obvia que no merece mayor análisis. Veamos: (...) 3.- que se haya proferido resolución de acusación en su contra, es aún más grave, porque en esa providencia ya se ha tipificado la conducta y una vez analizadas todas las pruebas existen no sólo uno sino varios indicios graves que comprometen seriamente su responsabilidad en el hecho delictivo, razón por la cual se le formulan cargos, decisión que pone fin a la etapa investigativa y da lugar a la iniciación del juzgamiento. (...) Si se acepta que en órganos como la Fiscalía presten sus servicios personas contra las cuales existen indicios graves de responsabilidad en la comisión de delitos dolosos, es tanto como admitir que se destruya el Estado de Derecho, pues la administración de justicia queda en manos de personas cuyas virtudes o condiciones personales están en entredicho y, por tanto, no serían garantía suficiente de un correcto ejercicio de la función pública asignada, ni son garantía para los procesados”.