



COMUNICADO 36

Noviembre 2 y 3 de 2022

SENTENCIA C-386-22

M.P. Jorge Enrique Ibáñez Najar

Expediente D-14670

LA CORTE DECLARÓ EXEQUIBLE LA NORMA QUE LIMITA EL NOMBRAMIENTO Y ASCENSO A CARGOS PÚBLICOS DE LAS PERSONAS QUE PRESENTEN MÁS DE SEIS MESES DE MORA EN EL PAGO DE MULTAS POR INFRACCIONES A LA CONVIVENCIA, PERO CONCLUYÓ QUE LIMITAR LA INSCRIPCIÓN EN CONCURSOS ADMINISTRADOS POR LA COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL POR ESA MISMA RAZÓN ES INEXEQUIBLE POR CUANTO VULNERA EL DERECHO FUNDAMENTAL DE ACCEDER A CARGOS PÚBLICOS.

1. Norma objeto de control constitucional

Título V

"LEY 2197 DE 2022

(enero 25)¹

Por medio de la cual se dictan normas tendientes al fortalecimiento de la seguridad ciudadana y se dictan otras disposiciones

El Congreso de Colombia

DECRETA

(...)

Normas que modifican y adicionan la Ley 1801 de 2016 - Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana

[...]

Artículo 43. *Adiciónense los numerales 6 al 12 al artículo 183 de la Ley 1801 de 2016,² el cual quedará así:*

Artículo 183.
Consecuencias por el no pago de multas

Si transcurridos seis meses desde la fecha de

¹ Diario Oficial No. 51.928 del 25 de enero de 2022.

² Pese a que la norma señala que adicionará los numerales 6 a 12, en su

texto sólo se adicionan los numerales 6 a 9. Después del numeral 9 aparece el literal h que, se indica en la nota siguiente, fue corregido numeral 10. Los numerales 11 y 12 no aparecen en el texto de la ley.

imposición de la multa, esta no ha sido pagada con sus debidos intereses, hasta tanto no se ponga al día, la persona no podrá:

1. Obtener o renovar permiso de tenencia o porte de armas.
2. Ser nombrado o ascendido en cargo público.
3. Ingresar a las escuelas de formación de la Fuerza Pública.
4. Contratar o renovar contrato con cualquier entidad del Estado.
5. Obtener o renovar el registro mercantil en las cámaras de comercio.
6. Inscribirse a los concursos que apertura la Comisión Nacional del Servicio Civil.
7. Acceder a permisos que otorguen las alcaldías distritales o municipales para la venta de bienes.
8. Realizar trámites de las oficinas de tránsito y transporte.
9. Acceder al mecanismo temporal de regularización que defina el Gobierno nacional.

10. Acceder a la conmutación de la multa tipo 1 y 2, por la participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia.³

Las autoridades responsables de adelantar los trámites establecidos en el presente artículo deberán verificar que la persona que solicita el trámite se encuentra al día en el pago de las multas establecidas en el presente Código. Los servidores públicos que omitan esta verificación incurrirán en falta grave y a los que no ostenten esta calidad se les aplicará la multa tipo 4.

Parágrafo. El cobro coactivo de que trata la presente ley se regulará por lo dispuesto en el artículo 100, numeral 2 de la Ley 1437 de 2011.

[...]

“Artículo 47. Adiciónese a la Ley 1801 de 2016 el artículo 223A.

Artículo 223A. Sin perjuicio del procedimiento contenido en el artículo 223 de la Ley 1801 de 2016, para las multas por infracción a la convivencia y seguridad ciudadanas que tengan como sanción multa tipo 1

³ Este fue el numeral corregido, pues en la versión inicial el numeral 10 aparecía como el literal h).

a 4, se aplicará el siguiente procedimiento:

- a. Criterios para la dosificación de la medida. Será obligatorio para las autoridades de policía tener en cuenta al momento de expedir la orden de comparendo y de aplicar o imponer una medida correctiva, los principios de proporcionalidad, razonabilidad y necesidad frente al bien jurídico tutelado.
- b. Término perentorio para objetar la orden de comparendo. Vencidos los 3 días hábiles posteriores a la expedición de la orden de comparendo en la que se señale Multa General, sin que se haya objetado; de conformidad con el principio de celeridad, no podrá iniciarse el proceso verbal abreviado, por cuanto se pierde la oportunidad legal establecida en el inciso quinto parágrafo del artículo 180 de la Ley 1801 de 2016.
- c. Aceptación ficta de responsabilidad. Expedida la orden de comparendo en la que se señala multa general, se entenderá que el infractor acepta la responsabilidad cuando, dentro de los tres (3) días siguientes a la imposición de la orden de comparendo, cancela el valor de la misma o decide cambiar el pago de las multas tipo 1 y 2 por la participación en programa comunitario o actividad comunitaria de convivencia.
- d. Recibida esta información, el inspector de policía deberá abstenerse de iniciar proceso único de policía y actualizar el estado de cumplimiento de la medida correctiva en el Registro Nacional de Medidas Correctivas.
- e. Firmeza de la multa señalada en orden de comparendo. No objetada, una vez vencidos los cinco (5) días posteriores a la expedición de la orden, la multa queda en firme, pudiéndose iniciar el cobro coactivo, entendiéndose que pierde los beneficios de reducción del valor de la misma establecidos en el artículo 180 de la Ley 1801 de 2016.
- f. Pérdida de beneficios. Cuando se objete la multa general señalada por el uniformado en la orden de comparendo, se pierde el derecho a

los descuentos por pronto pago.

- g. Cumplimiento de participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia y validez de certificados. La participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia se podrá realizar en municipios o distritos diferentes a la ocurrencia de los comportamientos contrarios a la convivencia. Los certificados expedidos tendrán validez en todo el territorio nacional.
- h. Control para el cumplimiento de medidas correctivas a extranjeros. Los funcionarios que realizan controles migratorios, verificarán el cumplimiento de las medidas correctivas impuestas y ejecutoriadas a ciudadanos extranjeros; en caso de incumplimiento, informarán a la autoridad competente sobre el nuevo ingreso del infractor para que se obligue a su cumplimiento, so pena de incurrir en permanencia irregular y ser objeto de las medidas administrativas migratorias sancionatorias a que hubiere lugar.
- i. Incremento del valor de la multa general. Cuando se incurra en un comportamiento contrario a la convivencia y se pueda evidenciar el incumplimiento por parte de la misma persona en el pago de alguna multa general anterior por comportamiento contrario a la convivencia y que haya sido reportada al boletín de deudores morosos de la Contaduría General de la Nación, sin que haya sido pagada, la nueva medida se incrementará en un 50% del valor de la segunda medida.
- j. Reiteración del mismo comportamiento contrario a la convivencia. La reiteración de un comportamiento contrario a la convivencia cuya medida corresponda a multa, dentro del año siguiente a la firmeza de la primera medida, dará lugar a que su valor se aumente en un 75%, sin perjuicio de las disposiciones contenidas en el artículo 36 de esta ley. Quien reitere después de un

año en un
comportamiento
contrario a la
convivencia, la multa
general que se le

imponga deberá ser
incrementada en un
cincuenta por ciento
(50%)."⁴

2. Decisión

PRIMERO.- Declarar **EXEQUIBLE** el numeral 2 del artículo 43 de la Ley 2197 de 2022, que adicionó el artículo 183 de la Ley 1801 de 2016, por el cargo analizado en esta providencia.

SEGUNDO.- Declarar **INEXEQUIBLE** el numeral 6 del artículo 43 de la Ley 2197 de 2022, que adicionó el artículo 183 de la Ley 1801 de 2016.

3. Síntesis de los fundamentos

En este caso, la Corte debía resolver si la limitación para ser nombrado o ascendido en cargo público y la limitación para inscribirse en concursos administrados por la Comisión Nacional del Servicio Civil desconocían el derecho fundamental de acceder al desempeño de funciones y cargos públicos.

Los demandantes sostenían que estas limitaciones desconocen este derecho fundamental porque las multas que se imponen en un proceso de policía no tienen carácter sancionatorio, y señaló que las restricciones demandadas son desproporcionadas.

Por su parte, la Procuradora General de la Nación sostuvo que ninguno de los dos numerales demandados vulneraba la Constitución. En general, señaló que se trata de requisitos de idoneidad moral que están sustentados en el principio de moralidad y que operan como medio de coacción del deudor de la multa. En opinión del Ministerio Público, las normas demandadas prevén medidas razonables y proporcionadas para el logro de fines constitucionalmente imperiosos.

Antes de resolver de fondo, la Sala consideró que en este caso no se configura cosa juzgada constitucional respecto de la Sentencia C-093 de 2020 porque, aunque en esa sentencia se analizó una de las normas demandadas, el cargo analizado fue por la presunta vulneración del principio de mérito previsto en el artículo 125 de la Constitución Política y

⁴ Este fue el literal corregido, pues en la versión inicial aparecía como el literal h).

la declaratoria de exequibilidad se limitó al cargo analizado, por lo que la cosa juzgada es relativa.

Aclarada la inexistencia de cosa juzgada constitucional, la Sala Plena aplicó un test estricto de proporcionalidad para analizar el contenido de la prohibición de ser nombrado o ascendido en cargo público y concluyó que no se desconoce el derecho fundamental a acceder al desempeño de cargos y funciones públicas. Señaló que *i)* la medida tiene como finalidad el cumplimiento del principio de moralidad administrativa y la promoción de la convivencia; *ii)* es idónea para lograr el recaudo de las multas por violación a las normas de convivencia; *iii)* es necesaria porque no hay otros medios menos lesivos para lograr las finalidades; y *iv)* es proporcional dado que la limitación para acceder al nombramiento o el ascenso cesa en cuanto se paga la multa.

Por el contrario, la Sala concluyó que la limitación prevista en el numeral 6 del artículo 43, consistente en la imposibilidad de inscribirse a concursos administrados por la Comisión Nacional del Servicio Civil por tener más de seis meses de mora en el pago de multas de convivencia, es inexecutable. La Sala sostuvo que la medida afecta el derecho fundamental de acceder a cargos públicos, previsto en el artículo 40-7 de la Constitución Política. Para llegar a esta conclusión, la Corte aplicó un juicio estricto de proporcionalidad y estimó que, de acuerdo con los antecedentes legislativos, la medida persigue dos fines: *i)* mejorar el recaudo de las multas impuestas por la comisión de conductas contrarias a la convivencia, y *ii)* mejorar la convivencia mediante el fortalecimiento de la capacidad disuasoria de las multas. De estas dos, solo la segunda puede ser calificada como una finalidad constitucionalmente imperiosa.

La Corte encontró que la medida es idónea por cuanto las convocatorias de la CNSC interesan a una población amplia y variada dentro de la cual puede haber deudores de multas que serán compelidos a pagarlas para poder inscribirse. Esto, claramente permite de forma directa aumentar el recaudo de las multas en mora para destinar recursos al pago de programas en materia de convivencia ciudadana, lo que tiene fundamento constitucional.

Sin embargo, la Sala concluyó que la medida no cumple el subprincipio de necesidad por cuanto afecta intensamente uno de los ámbitos de protección del derecho fundamental a acceder a cargos públicos, y el legislador contaba con otros medios menos gravosos para lograr el aumento del recaudo y el fortalecimiento de la convivencia. La Sala encontró que la limitación prevista en el numeral 6 impide que la persona que efectivamente cumpla los requisitos de la convocatoria pueda

acceder al concurso para probar su idoneidad en la etapa de las pruebas.

Para la Corte esto transgrede uno de los ámbitos de protección del derecho fundamental de acceso a cargos públicos porque no le permite a la persona concurrir a presentarse al concurso para probar su idoneidad para desempeñar el cargo. Aunque la persona que cumple los requisitos fijados en la convocatoria no tiene por ese solo hecho mérito, sí tiene derecho a concurrir al concurso una vez cumpla los requisitos de la convocatoria y a que esta concurrencia no sea objeto de interferencia arbitraria. Dado que el legislador podría tomar medidas menos gravosas para el logro de la misma finalidad, la Sala concluyó que la limitación para inscribirse en los concursos administrados por la CNSC por efecto de la mora en el pago de multas era desproporcionada y decidió declarar su inexecutable.

La Magistrada **PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA** se reservó la facultad de aclarar su voto.