

Acción pública de inconstitucionalidad en contra del numeral 5 del artículo 3 (parcial) de la Ley 24 de 1992 y del literal c) del artículo 174 (parcial) de la Ley 201 de 1995

Clinica Juridica Med <clinica.juridica@upb.edu.co>

Lun 27/11/2023 12:25

Para:Secretaria3 Corte Constitucional <secretaria3@corteconstitucional.gov.co>

CC:Enan Enrique Arrieta Burgos <enan.arrieta@upb.edu.co>;Andres Felipe Duque Pedroza <andresf.duque@upb.edu.co>;Carlos Mario Restrepo Pineda <carlos.restrepop@upb.edu.co>;Edwin Enrique Velez Jaramillo <edwin.velezj@upb.edu.co>;cmrp@hotmail.com <cmrp@hotmail.com>;josezuaga777@hotmail.com <josezuaga777@hotmail.com>;profesoredwinvelez@hotmail.com <profesoredwinvelez@hotmail.com>;Mariohfg@hotmail.com <mariohfg@hotmail.com>;andresfeliperoncancio@outlook.com <andresfeliperoncancio@outlook.com>;andres.roncancio@campusucc.edu.co <andres.roncancio@campusucc.edu.co>;marioheimerfg@gmail.com <marioheimerfg@gmail.com>;Harold Dario Zuluaga Vanegas <harold.zuluaga@upb.edu.co>;Maria Jose Villar Quintero <maria.villar@upb.edu.co>;Juliana Martinez Benjumea <juliana.martinezb@upb.edu.co>

 2 archivos adjuntos (8 MB)

1. Acción pública de inconstitucionalidad en contra del numeral 5 del artículo 3 (parcial) de la Ley 24 de 1992 y del literal c) del artículo 174 (parcial) de la Ley 201 de 1995.pdf; 2. Cédula de los demandantes Defensoría.pdf;

Medellín, 27 de noviembre de 2023

Oficio CJ-API-24/92.201/95

Honorable Sala Plena

CORTE CONSTITUCIONAL

Bogotá D.C.

E.S.D.

Referencia: acción pública de inconstitucionalidad en contra del numeral 5 del artículo 3 (parcial) de la Ley 24 de 1992 y del literal c) del artículo 174 (parcial) de la Ley 201 de 1995.

De una parte, nosotros, Enán Enrique Arrieta Burgos, Andrés Felipe Duque Pedroza, Harold Dario Zuluaga Vanegas, María José Villar Quintero y Juliana Martínez Benjumea, profesores y estudiantes de la Clínica Jurídica de la Escuela de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Pontificia y, de otra parte, Carlos Mario Restrepo Pineda, José Dario Zuluaga Calle, Andrés Felipe Roncancio Bedoya, Edwin Alberto Vélez Jaramillo y Mario Heimer Flórez Guzmán, profesores de la Universidad Autónoma Latinoamericana, Universidad Cooperativa de Colombia y la Institución Universitaria de Envigado; actuando en nuestra calidad de ciudadanos colombianos en ejercicio, presentamos la siguiente demanda de inconstitucionalidad en contra del numeral 5 del artículo 3 (parcial) de la Ley 24 de 1992 y del literal c) del artículo 174 (parcial) de la Ley 201 de 1995.

En anexo se envía:

1. Demanda de inconstitucionalidad.
2. Cédulas de ciudadanía de los demandantes.

Cordialmente,

Clinica Jurídica

Grupo de Investigaciones en Derecho - A1

Grupo de Investigaciones en Sistema y Control Penal - A1

Facultad de Derecho

Escuela de Derecho y Ciencias Políticas

Universidad Pontificia Bolivariana

clínica.juridica@upb.edu.co, teléfono: +57(4) 4488388, Ext. 14420; 3008143094. Dirección:
Circular 1 # 70-01, Medellín



Conocernos, reconocernos y
comprometernos con la calidad.

AVISO DE CONFIDENCIALIDAD: Este mensaje de correo electrónico contiene información privilegiada y confidencial; si usted no es el destinatario real del mismo, elimínelo de manera inmediata, reenvíelo a su remitente o infórmenos de esta inconsistencia al correo datos.personales@upb.edu.co. Así mismo, puede solicitar actualización de sus datos personales o la eliminación de nuestras listas de distribución a ese mismo correo. Para reportar un incidente relacionado con la seguridad de la información puede escribir a seguridadinformatica@upb.edu.co. Para ver más sobre nuestras políticas de protección de datos personales y seguridad de la información visite www.upb.edu.co.

Medellín, 27 de noviembre de 2023

Oficio CJ-API-24/92.201/95

Honorable Sala Plena

CORTE CONSTITUCIONAL

Bogotá D.C.

E.S.D.

Referencia: acción pública de inconstitucionalidad en contra del numeral 5 del artículo 3 (parcial) de la Ley 24 de 1992 y del literal c) del artículo 174 (parcial) de la Ley 201 de 1995.

De una parte, nosotros, Enán Enrique Arrieta Burgos, Andrés Felipe Duque Pedroza, Harold Darío Zuluaga Vanegas, María José Villar Quintero y Juliana Martínez Benjumea, profesores y estudiantes de la Clínica Jurídica de la Escuela de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Pontificia y, de otra parte, Carlos Mario Restrepo Pineda, José Darío Zuluaga Calle, Andrés Felipe Roncancio Bedoya, Edwin Alberto Vélez Jaramillo y Mario Heimer Flórez Guzmán, profesores de la Universidad Autónoma Latinoamericana, Universidad Cooperativa de Colombia y la Institución Universitaria de Envigado; actuando en nuestra calidad de ciudadanos colombianos en ejercicio, presentamos la siguiente demanda de inconstitucionalidad en contra del numeral 5 del artículo 3 (parcial) de la Ley 24 de 1992 y del literal c) del artículo 174 (parcial) de la Ley 201 de 1995.

Este escrito se divide en tres secciones. En la primera sección se transcriben las disposiciones acusadas, se hace explícita la solicitud de inconstitucionalidad y se indican las normas constitucionales violadas. En la segunda sección se desarrollan los cargos que fundamentan el concepto de la violación. En la tercera sección se estudian cuestiones de admisibilidad.

1. SECCIÓN PRIMERA. PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA

1.1. NORMAS DEMANDADAS

Las normas objeto de esta demanda son, por un lado, el numeral 5 del artículo 3 de la Ley 24 de 1992, específicamente lo resaltado en negrillas y subrayado:

ARTICULO 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. 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 aquella 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.

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

Por otra parte, la demanda también se dirige en contra del literal c) del artículo 174 (parcial), de la Ley 201 de 1995, específicamente lo resaltado en negrillas y subrayado:

ARTICULO 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;

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.

1.2. PETICIONES

PRIMERA. Se solicita que la Corte Constitucional declare INEXEQUIBLE, en su integridad, el numeral 5 del artículo 3 de la Ley 24 de 1992, por violación del artículo 40 de la Constitución Política.

SEGUNDA. Se solicita que la Corte Constitucional declare INEXEQUIBLE la expresión “o hayan sido afectados por resolución de acusación o su equivalente, debidamente ejecutoriada” del literal c) del artículo 174 de la Ley 201 de 1995, por violación del artículo 40 de la Constitución Política.

1.3. NORMAS CONSTITUCIONALES VIOLADAS

Las normas acusadas comportan una restricción inadecuada, innecesaria y desproporcionada sobre el derecho de acceso a cargos públicos, previsto en el artículo 40 de la Constitución Política:

ARTÍCULO 40. Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede:

1. Elegir y ser elegido.
2. Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática.
3. Constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna; formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas.
4. Revocar el mandato de los elegidos en los casos y en la forma que establecen la Constitución y la ley.
5. Tener iniciativa en las corporaciones públicas.
6. Interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la ley.
7. Acceder al desempeño de funciones y cargos públicos, salvo los colombianos, por nacimiento o por adopción, que tengan doble nacionalidad. La ley reglamentará esta excepción y determinará los casos a los cuales ha de aplicarse.

Las autoridades garantizarán la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de la Administración Pública.

En la siguiente sección se desarrollarán los argumentos que sustentan las peticiones de inconstitucionalidad.

2. SECCIÓN SEGUNDA - CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN

El problema jurídico que plantea el concepto de violación es el siguiente: *¿la existencia de una resolución acusatoria (# 5, Art. 4, Ley 24 de 1992), de una resolución de acusación (Lit. c, Art. 174, Ley 201 de 1995) o de sus equivalentes en las Leyes 600 de 2000 y 906 de 2004 son inhabilidades que desconocen el derecho a acceder y ejercer cargos en la Defensoría del Pueblo, incluyendo el cargo de Defensor del Pueblo?*

La tesis principal, que da respuesta afirmativa al problema jurídico planteado, puede expresarse así: el numeral 5 del artículo 3 de la Ley 24 de 1992 y el aparte demandado del literal c) del artículo 174 de la Ley 201 de 1995, pese a que persiguen una finalidad constitucional importante relacionada con garantizar la idoneidad de quien pretende desempeñar cargos en la Defensoría del Pueblo, no constituyen medios adecuados ni necesarios para alcanzar dicho propósito, no solo porque existen otros medios menos lesivos para determinar la idoneidad de una persona que busca desempeñarse en la Defensoría del Pueblo o como Defensor del Pueblo, sino, además, porque las inhabilidades de que tratan las normas acusadas comportan una afectación intensa y desproporcionada sobre el derecho al acceso a los cargos públicos.

La respuesta asertiva al problema jurídico planteado encuentra fundamento en el artículo 40 de la Constitución Política y en el precedente judicial fijado por la Corte Constitucional en las sentencias C-556 de 1994 (cargos en la Fiscalía General de la Nación), C-176 de 2017 (jueces de paz) y C-427 de 2023 (cargos en la Procuraduría General de la Nación), que declararon inexecutable inhabilidades de igual sentido normativo, pero respecto a contextos normativos y destinatarios distintos, por lo que no se ha configurado el fenómeno de cosa juzgada.

Tabla 1. Precedentes judiciales relevantes y caso concreto

C-556 de 1994.	C-176 de 2017	C-427 de 2023	Caso concreto
Inexecutable del literal c) del artículo 136 del decreto 2699 de 1991: Inhabilidad para desempeñar cargo o empleo en la Fiscalía General de la Nación para quienes “hayan sido afectados por <u>resolución de acusación o su equivalente</u> en proceso penal por el mismo delito, mientras se define su responsabilidad”.	Inexecutable del literal e) del artículo 15 de la Ley 497 de 1999: Inhabilidad para desempeñar el cargo de jueces de paz o de reconsideración para quienes haya sido “dictada en su contra <u>resolución acusatoria</u> por cualquier delito que atente contra la administración pública o de justicia”.	Inexecutable del numeral 4, artículo 85, Decreto Ley 262 de 2000: Inhabilidad para desempeñar cargos en la Procuraduría General de la Nación para quienes “hayan sido afectados <u>por resolución de acusación o su equivalente</u> ”.	Inhabilidad para desempeñar cargos en la Defensoría del Pueblo, incluyendo el cargo de Defensor del Pueblo para quienes, respecto del cargo de Defensor del Pueblo, hayan sido “objeto de <u>resolución acusatoria</u> , debidamente ejecutoriada (...)” y, respecto a cargos en la Defensoría del Pueblo, para quienes “hayan sido afectados

			por resolución de acusación o su equivalente , debidamente ejecutoriada”
--	--	--	---

Antes de analizar el cargo único que desarrolla el concepto de la violación, vale la pena justificar que las normas demandadas se encuentran vigentes y que la teoría de la equivalencia funcional resulta especialmente aplicable al caso del literal c) del artículo 174 de la Ley 201 de 1995 que expresamente utiliza el enunciado “o su equivalente”.

2.1. VIGENCIA Y EQUIVALENCIA FUNCIONAL DE LA RESOLUCIÓN ACUSATORIA, RESOLUCIÓN DE ACUSACIÓN Y FORMULACIÓN DE ACUSACIÓN

En primer lugar, el numeral 5 del artículo 3 de la Ley 24 de 1992 se encuentra vigente por cuanto, además de que no ha sido derogado expresamente, es la única disposición normativa de rango legal que desarrolla el régimen de inhabilidades e incompatibilidades para ocupar el cargo de Defensor del Pueblo.

En segundo lugar, el literal c) del artículo 174 de la Ley 201 de 1995 se encuentra vigente por cuanto, de acuerdo con el artículo 262 del Decreto Ley 262 de 2000, que derogó parcialmente la Ley 201 de 1995, las disposiciones de dicha ley relacionadas con la Defensoría del Pueblo conservaron su vigencia. En este sentido, como lo reconoce el Concepto 098161 de 2020 del Departamento Administrativo de la Función Pública, “las disposiciones legales vigentes aplicables a los servidores públicos de la Defensoría del Pueblo se encuentran en la Ley 201 de 1995”¹. En conclusión, el artículo 174 de la Ley 201 de 1995 es la principal fuente formal del derecho que desarrolla el régimen de inhabilidades para desempeñar cargos en la Defensoría del Pueblo.

En tercer lugar, la expresión “resolución acusatoria” del numeral 5 del artículo 3 de la Ley 24 de 1992, si bien se utilizó en vigencia del Decreto 2700 de 1991 (Código de Procedimiento Penal), tiene su equivalente funcional tanto en la resolución de acusación (Ley 600 de 2000) como en el acto complejo de la formulación de acusación (Ley 906 de 2004), toda vez que los tres actos procesales, resolución acusatoria, resolución de acusación y formulación de acusación, persiguen la misma finalidad

¹ Departamento Administrativo de la Función Pública. Concepto 098161 de 2020. Disponible en: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=127060>

procesal, consistente en el cierre de la etapa de investigación o instrucción y el comienzo de la etapa de juicio. Tanto así, que en Decreto 2700 de 1991 se utilizaban las expresiones “resolución acusatoria” y “resolución de acusación”, para significar el mismo acto procesal. Luego, en la Ley 600 de 2000, el legislador sólo utilizó la expresión “resolución de acusación”. Es decir, si bien se reconoce que entre la resolución de acusación (Ley 600 de 2000 y Decreto 2700 de 1991), y el acto complejo de la acusación (Ley 906 de 2004), existen importantes diferencias, lo cierto es que, en todos los trámites procesales, existe un acto que determina el cierre de la investigación para dar inicio al juzgamiento. Este acto procesal es la acusación, al margen de las particularidades propias de cada régimen.

La Corte Constitucional, en la Sentencia C-176 de 2017, determinó la equivalencia funcional entre la resolución acusatoria y la resolución de acusación. En esta providencia el Tribunal Constitucional determinó la inconstitucionalidad de la expresión “resolución acusatoria” contenida en el literal e) del artículo 15 de la Ley 497 de 1999, esto es, una disposición normativa que surgió de manera previa a la Ley 600 de 2000, en el contexto del Decreto 2700 de 1991. La norma acusada en ese momento establecía una inhabilidad para desempeñar el cargo de jueces de paz o de reconsideración para aquellas personas a las que les había sido “dictada en su contra **resolución acusatoria** por cualquier delito que atente contra la administración pública o de justicia”. En esa ocasión, la norma demandada, Ley 497 de 1999, también se había expedido en vigencia del Decreto 2700 de 1991 (Código de Procedimiento Penal de la época). Lo anterior, porque el Código de Procedimiento Penal que lo derogó es del año 2000 (Ley 600). Bajo este panorama, en aquella oportunidad la Corte estimó que:

“(…) la inhabilidad sólo puede ser aplicada en relación con procesos penales regidos por la Ley 600 de 2000. La Sala precisa que el estatuto procesal penal anterior continúa vigente para los delitos cometidos con anterioridad al primero de enero de 2005. Ello significa que el literal (e) del artículo 15 de la Ley 497 de 1999 sigue en vigor, por lo que existe la posibilidad de alguien tenga en su contra una resolución de acusación o se dicte una medida en ese sentido, escenario que torna procedente el estudio de la norma demandada. Máxime si se tiene en cuenta que esta Corporación realiza un juicio de validez y no de eficacia de los enunciados legales”².

Bajo la misma línea argumentativa planteada por la Corte la Sentencia C-176 de 2017, con la inhabilidad consagrada en numeral 5 del artículo 3 de la Ley 24 de 1992 se encontrarían afectadas aquellas personas a las que se les haya dictado una resolución de acusación por los cauces del trámite penal previsto en la Ley 600 del 2000, aún vigente para casos de aforados, pues la Corte entendió

² Corte Constitucional. Sentencia C-176 de 2017. M.P. Alberto Rojas Ríos.

como equivalentes funcionales los institutos de la resolución acusatoria (Decreto 2700 de 1991) y la resolución de acusación (Ley 600 de 2000).

Más recientemente, en la Sentencia C-427 de 2023, la Corte Constitucional estimó que, incluso, la resolución de acusación propia de la Ley 600 es equivalente con el acto complejo de la formulación de acusación regulado en la Ley 906 de 2004. Al referirse al numeral 4, artículo 85, Decreto Ley 262 de 2000, que empleaba la expresión resolución de acusación o su equivalente, el Tribunal Constitucional consideró:

“(…) la norma atacada se encuentra vigente y genera efectos jurídicos para los procesos adelantados bajo la Ley 600 de 2000. Además, en virtud de la teoría de la equivalencia funcional, tanto la resolución de acusación (Ley 600 de 2000) como el acto complejo de la formulación de acusación (Ley 906 de 2004), cumplen con un mismo propósito; el llamamiento a juicio de la persona investigada, esto es, la terminación de la instrucción y el comienzo de la etapa de juicio. Por tanto, la norma también es aplicable a los procesos penales adelantados bajo la Ley 906 de 2004 pues existe un acto procesal “equivalente” en este modelo de procedimiento”³.

Así las cosas, según la última postura jurisprudencial, expresada en la sentencia C-427 de 2023, y haciendo una lectura íntegra de la postura expresada en la sentencia C-176 de 2017, podría afirmarse que sí existe equivalencia funcional entre (i) la resolución acusatoria, (ii) la resolución de acusación y (iii) el acto complejo de la formulación de acusación. De este modo, también tendría el mismo vicio de constitucionalidad el literal c) del artículo 174 de la Ley 201 de 1995, que establece una inhabilidad para 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. Nótese que en el literal c) del artículo 174 de la Ley 201 de 1995 se incluyó la expresión “equivalente”, la cual, según la última postura de la Corte expresada en la sentencia C-427 de 2023, haría que se encuentre vigente la inhabilidad incluso para aquellos casos en los que se formule una acusación, en los términos de la Ley 906 de 2004.

A partir de lo expuesto se puede concluir:

- La “resolución acusatoria” a que hace referencia el numeral 5 del artículo 3 de la Ley 24 de 1992 produce efectos jurídicos por cuanto esta, según la Sentencia C-176 de 2017, es

³ Corte Constitucional. Comunicado de Prensa de la Sentencia C-427 de 2023. M.P. Cristina Pardo Schlesinger

equivalente funcional de la resolución de acusación prevista en la Ley 600 de 2000. La Ley 600 de 2000 sigue estando vigente para trámites procesales relativos a algunos aforados legales y constitucional.

- La “resolución de acusación o su equivalente” a que hace referencia el literal c) del artículo 174 de la Ley 201 de 1995 produce efectos jurídicos, no solo porque se encuentra dentro del ámbito de vigencia de la Ley 600 de 2000, sino, además, por cuanto esta, según la Sentencia C-427 de 2023, es equivalente funcional del acto complejo de formulación de acusación previsto en la Ley 906 de 2004.

Explicada la vigencia de las disposiciones demandadas y la teoría de la equivalencia funcional, en el siguiente acápite desarrollaremos, en concreto, el cargo único que estructura el concepto de violación.

2.2. CARGO ÚNICO. RESTRICCIÓN DESPROPORCIONADA DEL EJERCICIO DEL DERECHO AL ACCESO AL CARGO DE DEFENSOR DEL PUEBLO (ART. 40, CONST. POL)

El numeral 5 del artículo 3 de la Ley 24 de 1992 y el aparte impugnado del literal c) del artículo 174 de la Ley 201 de 1995 vulneran el artículo 40 de la Constitución Política de Colombia porque restringen el derecho de acceso a los cargos públicos a través de medidas normativas que no son adecuadas, necesarias ni proporcionales en sentido estricto..

En el fundamento 143 de la Sentencia C-093 de 2020, relativo al alcance del artículo 40 superior, se fijó como parámetro de constitucionalidad la verificación de medidas normativas que no afectasen de forma innecesaria el núcleo esencial de derechos fundamentales, como lo es, para el presente caso, el derecho a la participación política:

“143. En concreto, prohibir que una persona no pueda ser nombrada o ascendida en cargo público hasta que se encuentre al día con el pago de multas cuya morosidad se ajusta al principio de necesidad. El legislador contaba con medidas más lesivas, tales como constituir inhabilidades o imponer el pago de multas como un requisito propio del mérito -lo cual no es sólo excesivo, sino contrario al principio de mérito-; asimismo, se podía pensar en que no existiese ninguna norma o procedimiento que obligue, sin embargo, esta decisión podría afectar los principios de convivencia pacífica y moralidad administrativa, pues no contarían con mecanismos de persuasión adecuados para que el ciudadano actúe bajo el respeto de los derechos fundamentales de las demás personas -bien de la convivencia pacífica- y de la Constitución y las leyes -moralidad administrativa-. La medida, entonces, se ubica en un escenario intermedio, en el cual no se prohíbe el derecho a postularse y participar en los

procesos meritocráticos de selección ni se desconoce el deber de proteger la vigencia y efectividad de los principios constitucionales”⁴.

En igual sentido, la Corte Constitucional, en las sentencias C-101 de 2018⁵, C-408 de 2001⁶ y C-100 de 2004⁷ ha reiterado que la potestad de configuración del Legislador para determinar los requisitos de acceso a los cargos públicos “*debe sujetarse a estrictos parámetros de razonabilidad y proporcionalidad, lo que implica la imposibilidad de afectar el núcleo esencial del derecho mediante la consagración de exigencias irrealizables que tornen nugatoria la posibilidad de que los ciudadanos participen en el ejercicio de la función pública en igualdad de oportunidades*”⁸.

Con estas premisas, consideramos que las normas demandadas afectan, de forma inadecuada, innecesaria y desproporcionada, el derecho fundamental y político de acceder a cargos públicos contenido en el artículo 40 de la Constitución Política. En este sentido, considerando que todo derecho fundamental solo es restringible bajo condicionamientos razonables y proporcionales, procederemos a realizar los análisis de razonabilidad y proporcionalidad, demostrando que las inhabilidades consagradas en las normas acusadas deberían ser declaradas inconstitucionales.

En lo que atañe al juicio de razonabilidad, consideramos que el examen de constitucionalidad debe llevarse a cabo bajo un nivel de **escrutinio estricto**. Así lo ha establecido la Corte Constitucional para casos que, como este, analizan la restricción sobre un derecho fundamental⁹. Como consecuencia de situarnos en este nivel de escrutinio, debemos recordar, en palabras de la Corte Constitucional:

“56. Al respecto, recuerda la Corte que el principio de proporcionalidad es una herramienta metodológica que pretende aportar racionalidad, predictibilidad y legitimidad a la decisión adoptada por el juez, valiéndose para el efecto de una estructura que está compuesta por tres subprincipios: idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto. Este juicio busca analizar si una medida sometida a estudio es adecuada para la consecución del fin propuesto. Inmediatamente después, debe asumirse el análisis de necesidad, en virtud del cual se aprecia, si la medida escogida por el Legislador es la menos restrictiva de otros principios, considerándose su invalidez en caso de que exista otra con un impacto inferior y con una

⁴ Corte Constitucional. Sentencia C-093 de 2020. M.P. Alberto Rojas Ríos.

⁵ Corte Constitucional. Sentencia C-101 de 2018. M.P. Gloria Estella Ortiz Delgado.

⁶ Corte Constitucional. Sentencia C-408 de 2001. M.P. Jaime Araujo Rentería.

⁷ Corte Constitucional. Sentencia C- 100 de 2004. M.P. Rodrigo Escobar Gil.

⁸ Corte Constitucional. Sentencia C-101 de 2018. M.P. Gloria Estella Ortiz Delgado.

⁹ Corte Constitucional. Sentencia C-022 de 2020. M.P. Alberto Rojas Ríos.

idoneidad semejante para la obtención de los propósitos de la autoridad normativa. Finalmente, el estudio de proporcionalidad en sentido estricto se concreta en una ponderación entre los bienes o principios en conflicto, que incluye la consideración de su peso abstracto, la intensidad de la afectación – beneficio, y finalmente, algunas consideraciones -en caso de contar con los elementos- sobre la certeza de los efectos de tal relación”¹⁰.

De este modo, para aprobar el examen de constitucionalidad en sede de control abstracto, se requiere, al aplicar un nivel de escrutinio estricto, no solo que las normas acusadas persigan una finalidad constitucional imperiosa, sino que, además, sean adecuadas, necesarias y proporcionales a la luz de la Carta Magna.

El primer paso de este juicio de proporcionalidad supone preguntarse por la finalidad perseguida por el Legislador al establecer las restricciones al derecho a acceder a cargos públicos en la Defensoría del Pueblo y decidir si dicha finalidad es compatible con la Constitución. La inhabilidad es definida como la prohibición de que una persona sea elegida o designada en un cargo público, continúe en él, o en general acceda y ejerza una función pública¹¹. La finalidad de toda inhabilidad para ejercer cargos públicos, como lo indica la sentencia C-558 de 1994¹², reiterada en la C-176 de 2017¹³, consiste en “lograr la moralización, idoneidad, probidad, imparcialidad y eficacia de quienes van a ingresar o ya están desempeñando empleos públicos”¹⁴. Dicha finalidad se cumple, en efecto, en el presente caso, en cuanto las inhabilidades son requisitos negativos para acceder a la Defensoría del Pueblo y, aún más, para desempeñarse como Defensor del Pueblo.

Con lo anterior, podemos concluir que el numeral 5 del artículo 3 de la Ley 24 de 1992 y el aparte impugnado del literal c) del artículo 174 de la Ley 201 de 1995 persiguen una finalidad constitucional imperiosa, relacionado con la idoneidad y moralidad de la función pública.

En segundo lugar, es necesario valorar la relación instrumental entre las disposiciones normativas y el final constitucionalmente perseguido, esto es: decidir si las inhabilidades que restringen el derecho

¹⁰ Corte Constitucional. Sentencia C-022 de 2020. M.P. Alberto Rojas Ríos.

¹¹ Corte Constitucional. Sentencia C-500 de 2014. M.P. Mauricio González Cuervo.

¹² Corte Constitucional. Sentencia C-558 de 1994. M.P. Carlos Gaviria Díaz.

¹³ Corte Constitucional. Sentencia C-176 de 2017. M.P. Alberto Rojas Ríos.

¹⁴ Igualmente, en el artículo 23 de la Ley 1952 de 2019, se establece que, para salvaguardar la moralidad pública, la transparencia, imparcialidad, honradez, lealtad, igualdad, imparcialidad, celeridad, publicidad, economía, neutralidad, eficacia y eficiencia, el sujeto disciplinable debe respetar las prohibiciones y estará sometido al régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflictos dispuestos por la Constitución Política y las leyes.

fundamental y político conducen, adecuadamente, a la consecución de la moralización de la función pública. En principio, podría pensarse que establecer inhabilidades como consecuencia de una resolución acusatoria, de una resolución de acusación o de su equivalente para garantizar la probidad de la administración es una medida adecuada. No obstante, tanto la resolución de acusación, como el acto complejo de la formulación de acusación, cumplen con el propósito de llamar a juicio a una persona investigada¹⁵. Al no existir certeza sobre la realización del delito, nada dice de la probidad del funcionario el llamado a juicio que hace el ente acusador respecto al sujeto procesado que pretende desempeñar cargos en la Defensoría del Pueblo. Por lo tanto, la medida no es adecuada para alcanzar la finalidad propuesta, en tanto que nada garantiza que una persona afectada con una acusación carezca de probidad.

En tercer lugar, corresponde efectuar el examen de necesidad, para lo cual conviene preguntarse: ¿Son las inhabilidades previstas en las normas acusadas las medidas menos lesivas para el derecho de acceso a los cargos públicos en la Defensoría del Pueblo, incluyendo el cargo de Defensor del Pueblo? En este punto, la respuesta también es negativa, teniendo en cuenta los siguientes argumentos:

Para alcanzar la finalidad perseguida por el legislador, podría señalarse con mayor detalle las conductas punibles con las cuales las inhabilidades en mención habrían de operar. En la actualidad, la sola resolución o formulación de acusación, independientemente del tipo de delito objeto de dicha acusación, excepto por delitos políticos o culposos, genera inhabilidades para la persona que pretenda ser ocupar un cargo en la Defensoría del Pueblo o ser Defensor del Pueblo. Sin embargo, según la ley penal colombiana, no todo delito conlleva como accesoria o principal la pena de inhabilitación para ejercer cargos públicos. Como pena principal, es excepcional, y como pena accesoria, el artículo 52 del Código Penal ordena que en los casos en los que ha de imponerse la pena de inhabilitación para cargos políticos, se hará “cuando tenga relación directa con la realización de la conducta punible”, lo que no ocurre en relación con todos los delitos.

En igual sentido, para la aplicación de las inhabilidades objeto de debate, sería conveniente que la ley contemplase el análisis de los antecedentes penales, disciplinarios, fiscales, etcétera. En la actualidad, las inhabilidades, y, por ende, las limitaciones al derecho fundamental consagrado en el artículo 40 de la Constitución, operan sin tener en cuenta tales antecedentes, que son los que, precisamente, certificarían, en caso de una sentencia condenatoria por determinados delitos en contra de la administración pública, la probidad de la persona que aspira a ser funcionario de la Defensoría del

¹⁵ Corte Constitucional. Sentencia C-427 de 2023. M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

Pueblo. De hecho, es posible afirmar que el artículo 3 de la Ley 24 de 1992 y el artículo 174 de la Ley 201 de 1995 determinan suficientes causales de inhabilidad que garantizan el objetivo de alcanzar y mantener la moralidad pública en las actuaciones de los agentes de la Defensoría.

Asimismo, los artículos 157 y 158 de la Ley 201 de 1995 indican que los servidores públicos de la Defensoría son objeto de calificaciones periódicas. Tales calificaciones tienen como finalidad determinar el rendimiento, calidad del trabajo y el comportamiento laboral de los servidores, de modo que la evaluación debe tenerse en cuenta para: (a) constituir factor de puntaje en los concursos de ascenso; (b) escalafonar en la carrera; (c) conceder estímulos a empleados; (d) formular programas de capacitación y (e) determinar la permanencia o el retiro del servicio. En consecuencia, es claro que, actualmente, además de las inhabilidades consagradas en el artículo 3 de la Ley 24 de 1992 y en el artículo 174 de la Ley 201 de 1995, existen medidas menos lesivas que tiene por objeto asegurar la idoneidad y probidad del servidor público, de las cuales depende la pertenencia del mismo en el cargo.

Finalmente, corresponde efectuar el análisis de proporcionalidad en sentido estricto, toda vez que las normas acusadas comportan una afectación cierta y grave sobre el derecho de acceso a cargos públicos consagrado en el artículo 40 de la Carta. Para utilizar esta herramienta metodológica, el Tribunal Constitucional ha expresado, reiteradamente, que:

(...) el estudio de proporcionalidad en sentido estricto se concreta en una ponderación entre los bienes o principios en conflicto, que incluye la consideración de su peso abstracto, la intensidad de la afectación – beneficio, y finalmente, algunas consideraciones -en caso de contar con los elementos- sobre la certeza de los efectos de tal relación (Corte Constitucional, Sentencia C-022 de 2020).

Con estas premisas, a continuación se evalúan cada uno de los subcriterios de: (i) peso abstracto, (ii) grado de intervención (afectación/satisfacción) y (iii) grado de certidumbre sobre las premisas empíricas, para evidenciar que el numeral 5 del artículo 3 de la Ley 24 de 1992 y el aparte impugnado del literal c) del artículo 174 de la Ley 201 de 1995 dan cuenta de restricciones desproporcionadas sobre los derechos políticos de los ciudadanos que aspiran a ocupar cargos en la Defensoría del Pueblo, incluyendo el cargo del Defensor del Pueblo.

El **peso abstracto** del principio de moralidad pública y del derecho previsto en el artículo 40 de la Constitución Política son extremadamente importantes y constituyen, ambos, pilares esenciales del Estado Social de Derecho. Sin embargo, el peso abstracto del derecho al acceso a los cargos públicos es mayor al principio de moralidad en la función administrativa. Esto es así por cuanto el primero es un derecho fundamental, del cual depende el ejercicio de otros derechos. Por su parte, la moralidad

en la función administrativa en un principio constitucional ponderable, que no cuenta con el estatus de fundamental, y que no en pocas ocasiones admite restricciones notables, como en efecto lo ha reconocido la jurisprudencia constitucional en los precedentes relevantes.

El grado de intervención y satisfacción de los derechos en pugna es variable. En caso de que se declare la norma acusada como inconstitucional, **el grado de restricción o afectación respecto al principio de moralidad en la función administrativa es mínimo**, en tanto que, como se ha reiterado, existen no solo otras inhabilidades consagradas en la ley, sino otros mecanismos referentes a calificaciones constantes que tiene por objeto garantizar la idoneidad y probidad de los servidores públicos de la Defensoría. De esta forma, el núcleo esencial del principio aludido no se ve comprometido con la declaratoria de inexecutable de la norma acusada, por cuanto no se configura una barrera insuperable que limite de tal forma el ejercicio de este, llevándolo a su anulación o desprotección.

En contraparte, **la satisfacción del derecho fundamental del acceso a cargos públicos es importante**, en la medida en que las inhabilidades previstas en el numeral 5 del artículo 3 de la Ley 24 de 1992 y en el aparte demandado del literal c) del artículo 174 de la Ley 201 de 1995 se traducen en un cercenamiento total de la garantía constitucional referida a la participación en los cargos del Estado. Como se ha indicado, si bien la potestad de configuración del legislador permite limitar el acceso a cargos públicos, dicha limitación no puede afectar el núcleo esencial del derecho y, además, debe responder a criterios de razonabilidad que tengan por objeto la materialización de los principios que rigen la función administrativa. Así pues, la inhabilidad que se desprende de la resolución acusatoria, resolución de acusación o formulación de acusación no responde a tales criterios, en tanto se da lugar a ella por la presunta comisión de cualquier delito.

Finalmente, en cuanto al **grado de certidumbre**, las restricciones sobre el derecho de acceso a los cargos públicos son ciertas; mientras que la satisfacción del principio de moralidad en la función administrativa es apenas conjetural. Esto es así porque, como se argumentó, al no haberse desvirtuado la presunción de inocencia¹⁶, el llamado a juicio del investigado nada manifiesta frente a

¹⁶ Aunque, de acuerdo con la Sentencia C-176 de 2017, la violación del artículo 29 (presunción de inocencia) de la Constitución Política no constituye un cargo apto de ser analizado, no sobra decir que las inhabilidades acusadas estarían anticipando una pena accesoria propia de una condena penal en firme, como lo es la pena accesoria de inhabilidad, sin que se haya adelantado un debido proceso en contra del acusado y sin que se haya demostrado, con certeza, su responsabilidad penal. De esta forma, este tipo de inhabilidades desconocen la presunción de inocencia, que ordena que la persona procesada sea tratada como inocente mientras se adelanta el proceso y se demuestra su responsabilidad. Dicha presunción, en todos los regímenes procesales de los últimos 30 años, solamente logra desvirtuarse cuando se supera el estándar de prueba de la certeza, a partir del cual se funda la sentencia condenatoria.

la moralidad del aspirante a ocupar un cargo en la Defensoría del Pueblo, y, en consecuencia, no se verifica una amenaza al fin constitucionalmente amparado que soporte la existencia de las inhabilidades acusadas.

En este orden de ideas, si bien las inhabilidades demandadas buscan un fin imperioso, esto es, asegurar la moralidad, probidad e idoneidad de los funcionarios públicos, al igual que conservar la protección y garantía de los principios que rigen la función administrativa, las medidas normativas deberían ser declaradas inconstitucionales por cuanto:

- No resultan del todo adecuadas para lograr el cometido constitucional que se proponen, ya que la situación que genera la inhabilidad nada dice de la probidad del funcionario.
- No son medidas normativas necesarias, en tanto que existen otras vías menos lesivas para asegurar la moralidad pública.
- No son proporcionales en estricto sentido. La afectación del derecho previsto en el artículo 40 de la Constitución Política es grave y cierta; mientras que la correlativa satisfacción del principio de moralidad de la función públicamente escasamente es leve e hipotética.

En conclusión, las normas acusadas introducen inhabilidades inadecuadas, innecesarias y desproporcionadas, por lo que afectan de manera irrazonable el núcleo esencial del derecho a acceder a cargos públicos.

3. SECCIÓN TERCERA. ADMISIBILIDAD

3.1. Aptitud de la demanda

En todas las sentencias que han declarado la inconstitucionalidad de inhabilidades sustentadas en la existencia de una resolución de acusación, acusatoria o su equivalente, se ha afirmado como cargo apto de estudio la vulneración del artículo 40 de la Constitución Política.

Requisito	Acreditación
Claridad	La demanda sigue, como hilo conductor, el argumento principal, según el cual, las inhabilidades previstas en el numeral 5 del artículo 3 de la Ley 24 de 1992 y en el aparte demandado del literal c) del artículo 174 de la Ley 201 de 1995 violan el artículo 40 de la Constitución Política. Todas las premisas que se esbozan se orientan a fundamentar esta conclusión y las peticiones de inconstitucionalidad.

Certeza	Las inhabilidades contenidas en el numeral 5 del artículo 3 de la Ley 24 de 1992 y en el aparte demandado del literal c) del artículo 174 de la Ley 201 de 1995, como todas las inhabilidades, comportan restricciones ciertas sobre el derecho de acceso a los cargos públicos. Así lo ha entendido de forma reiterada la Corte Constitucional, de suerte tal que no se parte de interpretaciones subjetivas o incompletas, ni se acusan como inconstitucionales situaciones hipotéticas o conjeturales, sino, en estricto sentido, normas legales relativas a la función pública en la Defensoría del Pueblo.
Pertinencia	El concepto de la violación se sustenta, exclusivamente, en la presunta vulneración del artículo 40 de la Constitución Política. Las referencias a otras normas de rango legal y a interpretaciones de órganos administrativos solo se utilizan para argumentar la vigencia de las normas acusadas y la teoría de la equivalencia funcional, pero no para estructurar, en estricto sentido, el cargo único de la acusación.
Especificidad	El concepto de la violación desarrolla argumentos concretos. Si bien en un mismo hilo conductor se plantea de forma combinada la acusación en contra de las dos disposiciones normativas demandadas, ello es así por cuanto se trata de inhabilidades esencialmente similares, las cuales, ambas, a juicio de la parte actora, vulneran el artículo 40 constitucional. En tanto que el alcance de las normas acusadas es prácticamente idéntico, se estructura, para no ser repetitivos, una única línea argumentativa de corte transversal.
Suficiencia	Confiamos en que el concepto de la violación sea suficiente para poner en duda la constitucionalidad del numeral 5 del artículo 3 de la Ley 24 de 1992 y del aparte demandado del literal c) del artículo 174 de la Ley 201 de 1995, como en efecto ha ocurrido en ocasiones anteriores frente a normas que han dispuesto inhabilidades similares (Sentencias C-556 de 1994; C-176 de 2017 y C-427 de 2023).

3.2. Competencia y trámite

La Corte Constitucional es competente para conocer esta demanda, en virtud de lo establecido en artículo 241 de la Constitución Política. El trámite que debe seguir la presente demanda es el señalado en el Decreto 2067 de 1991 y las disposiciones que la adicionen y complementen, de conformidad con lo dispuesto, también, en el Reglamento de la Corte Constitucional.

3.3. Inexistencia de cosa juzgada

Es de señalar que no se presenta cosa juzgada constitucional, por dos razones. En primer lugar, a la fecha de la presentación de esta demanda, las normas acusadas no han sido objeto de análisis constitucional por los mismos cargos que aquí se censuran. En segundo lugar, vale la pena reiterar que las sentencias C-558 de 1994 (Fiscalía General de la Nación), C-176 de 2017 (jueces de paz) y C-427 de 2023 (cargos en la Procuraduría General de la Nación), que declararon inexecutable inhabilidades de igual sentido normativo, se pronunciaron respecto a contextos normativos y destinatarios distintos, por lo que no se ha configurado el fenómeno de cosa juzgada. En efecto, con este mismo argumento la Sentencia C-427 de 2023 reconoció que las sentencias C-558 de 1994 y C-176 de 2017 no implicaban cosa juzgada material para evaluar la aptitud del cargo en el expediente D14975.

Por ende, la Corte Constitucional se encuentra habilitada para ejercer, de fondo, el control de constitucionalidad.

3.4. Vigencia de las normas demandadas

Como se indicó en el numeral 2.1. del presente escrito, las normas demandadas se encuentran vigentes en nuestro ordenamiento jurídico y, por ende, su control de validez constitucional resulta factible.

En primer lugar, el numeral 5 del artículo 3 de la Ley 24 de 1992 se encuentra vigente por cuanto, además de que no ha sido derogado expresamente, es la única disposición normativa de rango legal que desarrolla el régimen de inhabilidades e incompatibilidades para ocupar el cargo de Defensor del Pueblo.

En segundo lugar, el literal c) del artículo 174 de la Ley 201 de 1995 se encuentra vigente por cuanto, de acuerdo con el artículo 262 del Decreto Ley 262 de 2000, que derogó parcialmente la Ley 201 de 1995, las disposiciones de dicha ley relacionadas con la Defensoría del Pueblo mantienen su vigencia. El artículo 174 de la Ley 201 de 1995 es la principal fuente formal del derecho que desarrolla el régimen de inhabilidades para desempeñar cargos en la Defensoría del Pueblo.

Finalmente, las expresiones resolución acusatoria y resolución de acusación tienen equivalentes funcionales en las leyes 600 de 2000 y 906 de 2004, con lo cual siguen produciendo efectos en el plano de lo real.

3.5. Legitimación en la causa y anexos

La presente demanda de inconstitucionalidad se presenta con fundamento en los artículos 40 y 242 de la Constitución Política de Colombia, así como de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2 del Decreto 2067 de 1991.

Los demandantes somos ciudadanos colombianos en ejercicio de nuestras capacidades y derechos políticos. Para acreditar lo anterior se aporta, como anexo en archivo separado, copia de la cédula de ciudadanía de cada uno de los suscritos. En adición, esta demanda se presenta como resultado de un ejercicio académico de libertad de cátedra y libertad de investigación de la Clínica Jurídica de la Escuela de Derecho y Ciencia Políticas y de las estrategias de investigación-acción de los profesores firmantes, de acuerdo con los proyectos de investigación “Diseño de estrategias de Clínica Jurídica para el mejoramiento de la calidad del sistema normativo en Colombia” (Radicado 786C-10/22-82, CIDI/UPB), al igual que del proyecto de investigación interinstitucional “Diseño de estrategias para el mejoramiento de la calidad del sistema normativo tributario en Colombia” (UNAUULA, UCC, IUE y UPB).

DECLINACIÓN DE RESPONSABILIDAD (DISCLAIMER): este escrito no ha sido revisado por ninguna autoridad universitaria, no refleja la posición oficial de ninguna institución con la que los demandantes tengan vínculos laborales o académicos, ni es una posición que represente a todos los miembros de las diferentes comunidades académicas.

3.6. Notificaciones

Quedamos dispuestos a atender cualquier requerimiento y, para estos efectos, podemos ser notificados a través de los siguientes canales: clinica.juridica@upb.edu.co, teléfonos: 3008143094, +57 604 4488388, ext. 14420, Circular 1 # 70-01, Oficina 218, Facultad de Derecho, Medellín. De esta manera, agradeciendo la atención prestada, del honorable Magistrado(a) Sustanciador(a) y de los honorables magistrados y magistradas de la Sala Plena, con respeto, se suscriben,

Ph.D. Enán Arrieta Burgos
Cédula de ciudadanía 1067873406
Profesor asociado e investigador

Ph.D. Andrés Felipe Duque Pedroza
Cédula de ciudadanía 1017156197
Profesor asociado e investigador

María José Villar Quintero
Cédula de ciudadanía 1.004.917.306
Estudiante

Harold Darío Zuluaga Vanegas
Cédula de ciudadanía 1.045.024.314
Estudiante

Juliana Martínez Benjumea
Cédula de ciudadanía 1.001.132.968
Estudiante

Carlos Mario Restrepo Pineda
Cédula de ciudadanía 71662010
Profesor UNAULA

Edwin Alberto Velez Jaramillo
Cédula de ciudadanía 3383433
Profesor I.U. Envigado

Andrés Felipe Roncancio Bedoya
Cédula 1037600988
Profesor Universidad Cooperativa de Colombia

José Darío Zuluaga Calle
Cédula de ciudadanía 71319122
Profesor UNAULA

Mario Heimer Flórez Guzmán
Cédula de ciudadanía 14399870
Profesor I.U. Envigado