



Universidad
de Cartagena
Fundada en 1827

Acreditación Institucional de Alta Calidad
Resolución 2583 del 26 de febrero de 2014. Ministerio de Educación Nacional



Cartagena D.T y C., 4 de Octubre de 2016

Doctora

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

CORTE CONSTITUCIONAL

Radicado	D-11582 y D-11586
Demandantes	HERNEY DAVID MORENO PINTO, Y OTROS
Demandado	LEY 497 DE 1999, ARTICULO 15 (PARCIAL)
Magistrado Ponente	ALBERTO ROJAS RIOS

REF: EXP. D-11582-11586. Acción pública de inconstitucionalidad contra la LEY 497 DE 1999, ARTICULO 15 (PARCIAL).

Atendiendo la solicitud de la Corte Constitucional, mediante oficio No. 2832 fecha 8 de Septiembre de 2016, y por instrucciones del Decano de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Cartagena, Dr. YEZID CARRILLO DE LA ROSA, se dirige a esta Honorable Magistratura, el Grupo de Acciones Constitucionales de la misma Universidad para efectos de proceder a rendir concepto sobre la constitucionalidad o no de la norma acusada en la acción pública de inconstitucionalidad de la referencia, presentada por los ciudadanos Herney David Moreno Pinto y otros

La norma bajo examen textualmente señala:

ARTICULO 15. INHABILIDADES. No podrá postularse ni ser elegido como juez de paz o de reconsideración, la persona que se encuentre incurso en una cualquiera de las siguientes situaciones,

e) Haber sido dictada en su contra resolución acusatoria por cualquier delito que atente contra la administración pública o de justicia;

Para efectos de analizar el cargo formulado por las demandantes y admitido por la Corte Constitucional, es importante plantear el siguiente problema jurídico para el caso específico: *¿Es contrario al principio de presunción de inocencia señalar como inhabilidad para postularse como juez de paz las personas que sobre ellas recaiga resolución acusatoria sobre delitos que atenten contra la administración de justicia o pública?* Para efectos de resolver el problema anteriormente planteado se analizará los siguientes puntos: 1 los alcances del principio de presunción de inocencia en la Constitución Nacional de 1991 2. La consagración de inhabilidades en el ordenamiento jurídico, la libertad de configuración del legislador y sus límites. 3 3. La resolución de acusación frente al principio de presunción de inocencia.

En primer punto nos corresponde analizar los alcances del principio de presunción de inocencia en la Constitución Nacional.

1. La Presunción de inocencia en la Constitución Nacional de 1991.

En este punto analizaremos la presunción de inocencia en el ordenamiento jurídico colombiano y sus limitaciones, para efectos de determinar si el legislador tiene la facultad de limitarlo a través de la creación de inhabilidades para aspirar a ser juez de paz a quien sobre el recaiga resolución de acusación dentro de un proceso penal por delitos contra la administración pública o la recta administración de justicia.



Universidad
de Cartagena
Fundada en 1827



Acreditación Institucional de Alta Calidad
Resolución 2583 del 26 de febrero de 2014. Ministerio de Educación Nacional

Para la Corte Constitucional la presunción de inocencia es una garantía integrante del derecho fundamental al debido proceso (...)” todos somos inocentes hasta que dentro de un proceso que cumpla con todos los requisitos se pueda demostrar sin lugar a duda alguna que se es responsable por la comisión de un delito. Esta garantía nos permite manejar estándares mínimos de dignidad humana dentro del proceso puesto que se impide que el acusado sea tratado desde un inicio como culpable y esto pueda afectar la perspectiva que el juez o la sociedad tengan de él mismo.

Aun así, siendo una garantía puede ser destruida puesto que muy a pesar de que pretende salvaguardar derechos del acusado en el proceso esta no se puede entender como absoluta, por lo que la forma de desestimarla es demostrar con certeza, más allá de toda duda que el sujeto procesal si es responsable de la conducta que se le imputa.

En este mismo sentido, la Corte constitucional se pronunció señalando que:

“(…) Este derecho acompaña al acusado desde el inicio de la acción penal (por denuncia, querrela o de oficio) hasta el fallo o veredicto definitivo y firme de culpabilidad, y exige para ser desvirtuada la convicción o certeza, más allá de una duda razonable, basada en el material probatorio que establezca los elementos del delito y la conexión del mismo con el acusado. Esto es así, porque ante la duda en la realización del hecho y en la culpabilidad del agente, se debe aplicar el principio del *in dubio pro reo*, según el cual toda duda debe resolverse en favor del acusado”².

En virtud de lo anteriormente planteado, la presunción de inocencia ostenta la doble característica de ser un principio y una garantía constitucional, por lo tanto, es de aplicación inmediata, toda norma que le sea manifiestamente contraria debería ser excluida del ordenamiento jurídico puesto que no cumple con los mínimos que asegurarían el derecho al debido proceso (Art. 29 superior). Es importante precisar que de acuerdo a la sentencia C- 030/03 la Corte Constitucional precisó que instituciones como la detención preventiva, la libertad provisional o la resolución de acusación, no parten del desconocimiento de la presunción de inocencia del procesado, pues ésta lo ampara desde que se inicia el proceso hasta el momento en que el funcionario judicial lo declara penalmente responsable, por medio de sentencia ejecutoriada.

2. Las inhabilidades en el ordenamiento jurídico, la libertad de configuración del legislador y sus límites.

En este punto se hace referencia a las inhabilidades en el ordenamiento jurídico colombiano y los límites del legislador para su consagración. Es importante empezar por decir que una inhabilidad es una carencia de capacidad legal para realizar un acto jurídico específico nacida en la propia persona, es una sanción que impone el legislador por incurrir en un supuesto que lesiona el objeto de la norma jurídica con el fin de no obstruir el correcto desempeño de la función pública.

La finalidad de las inhabilidades es garantizar la idoneidad, moralidad, probidad y eficacia en el ejercicio de cargos o funciones públicas. De igual forma son una garantía de que el comportamiento anterior o el vínculo familiar no afectarán el desempeño del empleo o función.

La Corte Constitucional sobre este punto ha establecido que existen dos tipos fundamentales de inhabilidades, una primera clase agrupa los casos en que se establecen limitaciones para acceder a cargos públicos con fundamento en conductas jurídicamente reprochables llevadas a cabo por el inhabilitado; (...) la segunda clase la limitación para acceder a un cargo no se vincula con ninguna conducta previa de quienes resultan inhabilitados, sino que aquí simplemente se consagran requisitos que persiguen lograr la efectividad de los

¹ Sentencia C-289 de 2012; M.P. Dr. Humberto Sierra Porto.

² Sentencia C-774 de 2001. M.p. Dr. Rodrigo Escobar Gil.



Universidad
de Cartagena
Fundada en 1827



Acreditación Institucional de Alta Calidad
Resolución 2583 del 26 de febrero de 2014. Ministerio de Educación Nacional

principios y valores constitucionales. Dentro de la primera categoría se encuentran, por ejemplo, las inhabilidades por la comisión anterior de delitos y dentro de la segunda las inhabilidades por vínculos familiares.”³

Según sea el caso las inhabilidades son necesarias para cumplir con el estándar de confianza que debe generar la función pública para los administrados, y más aun tratándose de cargos en cuyas decisiones se jueguen asuntos de interés público.

Precisa la jurisprudencia constitucional *“que, según el principio de libertad configurativa del legislador, derivada de la competencia general que le otorga al Congreso el artículo 150 de la Constitución, la Ley está habilitada para diseñar y graduar las faltas y sanciones correspondientes dentro de un marco de respeto por los principios superiores”*⁴

Es importante precisar que si bien en materia de inhabilidades existe libertad de configuración del legislador para establecer las causales, no es menos cierto que existen límites a tal facultad. Sobre este punto la sentencia C-500/14 señala que entre los límites que la jurisprudencia constitucional ha enunciado se encuentran (i) el deber de respeto del principio de legalidad que demanda, en materia disciplinaria *“que la conducta sancionable, las sanciones, los criterios para su determinación y los procedimientos previstos para su imposición”* se definan con anterioridad a su aplicación; (ii) la prohibición de modificar las inhabilidades que para determinados supuestos ha previsto el constituyente; y (iii) la obligación de respetar el principio de proporcionalidad en la fijación de las inhabilidades de manera tal que, entre otras cosas, exista relación entre la gravedad de la restricción que con ella se produce y la importancia de las finalidades perseguidas.

3. La resolución de acusación frente al principio de presunción de inocencia.

En este punto se analizarán los alcances de la resolución de acusación frente al principio de presunción de inocencia. Es oportuno empezar por decir que según la jurisprudencia constitucional, precisamente la sentencia C-416/02 la resolución de acusación como una de las formas de calificar el mérito sumarial, resulta ser una pieza medular dentro del proceso penal, por cuanto refleja un primer examen del material probatorio allegado a la investigación con base en el cual se pone fin a esta etapa, a partir del cual el Estado le formula de manera clara y concreta al sindicado un cargo acerca de su presunta participación en una conducta delictiva del que tendrá la posibilidad de defenderse en la etapa de juzgamiento que se adelantará ante el juez competente.

Se debe precisar que en principio la resolución de acusación no es una sanción ni tienen carácter definitivo de modo que permite el ejercicio de los derechos constitucionales del sindicado. Por tal razón no comporta restricción alguna de las garantías constitucionales, entre ellas la presunción de inocencia que permanece incólume mientras no se declare su responsabilidad mediante sentencia judicial en firme. Sin embargo lo anterior como presupuesto dentro del proceso penal. Sobre lo anterior, el artículo 29 inciso 4º de la Constitución Política, dispone que *“Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable”*, se establece un postulado que no admite excepción alguna e impone como obligación la práctica de un debido proceso, de acuerdo con los procedimientos que la Constitución y la ley consagran para desvirtuar su alcance.

Sobre el particular, la Corte ha puntualizado:

“La presunción de inocencia en nuestro ordenamiento jurídico adquiere el rango de derecho fundamental, por virtud del cual, el acusado no está obligado a presentar prueba alguna que demuestre su inocencia y por el contrario ordena a las autoridades judiciales competentes la demostración de la culpabilidad del agente. Este derecho acompaña al acusado desde el inicio de la acción

³ Sentencia C-1062 de 2003; M.P. Dr. Marco Gerardo Monroy Cabra.

⁴ Sentencia C-500/14



Universidad
de Cartagena
Fundada en 1827



Acreditación Institucional de Alta Calidad
Resolución 2583 del 26 de febrero de 2014. Ministerio de Educación Nacional

penal (por denuncia, querrela o de oficio) hasta el fallo o veredicto definitivo y firme de culpabilidad, y exige para ser desvirtuada la convicción o certeza, más allá de una duda razonable, basada en el material probatorio que establezca los elementos del delito y la conexión del mismo con el acusado. Esto es así, porque ante la duda en la realización del hecho y en la culpabilidad del agente, se debe aplicar el principio del in dubio pro reo, según el cual toda duda debe resolverse en favor del acusado.

“La Declaración Universal de los Derechos Humanos en su artículo 11º, reafirma el carácter fundante de la presunción, por virtud del cual: “Toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad, conforme a la ley y en juicio público en el que se hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa”

“Igualmente la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José, ratificado por Colombia a través de la ley 16 de 1974, establece: “. Toda persona inculpada del delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad...”(artículo 8º). “El Decreto 2700 de 1991 señala en su artículo 2º: “En desarrollo de las actuaciones penales prevalece el principio de la presunción de inocencia según el cual toda persona se presume inocente, y debe ser tratada como tal, mientras no se produzca una declaración definitiva sobre su responsabilidad” Igualmente la ley 600 de 2000, en su artículo 7º expresa: “ Toda persona se presume inocente y debe ser tratada como tal mientras no se produzca una sentencia condenatoria definitiva sobre su responsabilidad penal. En las actuaciones penales toda duda debe resolverse a favor del procesado...”⁵.

La resolución de acusación es un acto propio del proceso penal, con el “se da lugar al juicio, con base en unos motivos estimados suficientes por la Fiscalía a la luz de las reglas procesales aplicables y como resultado de la investigación, pero no se decide, lo cual corresponde al juez, de acuerdo con la estructura del proceso penal en el sistema acusatorio previsto por la Constitución.”⁶ Esta resolución no puede ser entendida desde ningún punto de vista como definitiva, puesto que durante el proceso se puede cambiar la teoría del caso de la fiscalía, pero tampoco puede comprenderse que por medio de la resolución de acusación se obtenga certeza sobre lo allí planteado, puesto que el único requisito que solicita esta figura para su existencia es un motivo suficiente para mover el engranaje judicial.

4. Caso concreto.

Frente al problema jurídico planteado, esto es, *¿Es contrario al principio de presunción de inocencia señalar como inhabilidad para postularse como juez de paz las personas que sobre ellas recaiga resolución acusatoria sobre delitos que atenten contra la administración de justicia o pública?* debemos señalar que el artículo 15 literal e) de la ley 497 de 1999, es contrario a la Constitución de 1991, pues es irracional y desproporcional ya que mira a la resolución de acusación como una sanción y con carácter definitivo, teniendo en cuenta que impide el acceso al cargo de juez de paz con solo la resolución de acusación. Sobre este punto, la Corte Constitucional ha dicho que la resolución de acusación no es una sanción ni tiene carácter definitivo, el sindicado goza de todos los derechos fundamentales y puede hacerlos efectivos. La resolución de acusación no comporta, por tanto, "restricción alguna de las garantías constitucionales, entre ellas la presunción de inocencia que permanece incólume mientras no se declare su responsabilidad mediante sentencia judicial en firme⁷. En ese sentido, si la resolución de acusación no tiene la condición de sanción el legislador desproporcionalmente la establece como inhabilidad, desconociendo la presunción de inocencia de los aspirantes

Ahora bien, se debe precisar que las inhabilidades restringen los derechos fundamentales señalados, su regulación debe adecuarse a un estricto criterio de razonabilidad y proporcionalidad, pues si bien el legislador goza de cierta discrecionalidad para consagrarlas, esa facultad de configuración normativa no es absoluta, puesto que no pueden limitar injustificada ni excesivamente los referidos derechos. Que la inhabilidad deba ser razonable significa que, siendo una medida adoptada por el legislador para alcanzar un fin legítimo, cual es la designación de personas idóneas y con antecedentes disciplinarios intachables para garantizar el correcto cumplimiento de la función pública, aquélla no puede ser arbitraria sino objetivamente justificable. Por consiguiente, debe existir una correspondencia adecuada entre el medio adoptado y la referida finalidad. Que

⁵ Sentencia C-416/2002

⁶ Sentencia C-491 de 1996; M.P. Dr. José Gregorio Hernández Galindo.

⁷ Sentencia T-331-07



**Universidad
de Cartagena**
Fundada en 1827



Acreditación Institucional de Alta Calidad
Resolución 2583 del 26 de febrero de 2014. Ministerio de Educación Nacional

sea proporcional implica que no puede ser excesiva en procura de alcanzar el fin buscado, es decir, que sea estrictamente necesaria para conseguirlo o que exista una relación justa o mesurada entre la causal de inelegibilidad adoptada y la finalidad que se pretende al impedir el nombramiento de la persona incurso en ella. A nuestro juicio la Corte Constitucional debe declarar la exequible la norma demandada, estos es el parágrafo del artículo 6 del decreto 2090 de 2003, teniendo en cuenta que este no lesiona el principio de desproporcionalidad indicada por el actor, pues a nuestro juicio el decreto 2090 de 2003 debe interpretarse sistemáticamente y en concordancia con la ley 100 de 1993.

CONCLUSIÓN

Con base en las anteriores consideraciones, la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Cartagena considera que la norma acusada debe declararse inexecutable de acuerdo a las consideraciones expuestas anteriormente.

Con el debido respeto, de los Honorables Magistrados,

Milton José Pereira Blanco

Profesor de Filosofía del Derecho y Teorías de la Argumentación Jurídica

Miembro del Grupo de Acciones Constitucionales

Facultad de Derecho y Ciencias Políticas

Universidad de Cartagena