



COMUNICADO

46

15 y 16 de noviembre 2023

SENTENCIA C-487/23 (15 DE NOVIEMBRE)

M.P. JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR

EXPEDIENTES: D-15.176

LA CORTE DECLARÓ EXEQUIBLES LAS EXPRESIONES “EN PRISIÓN DE DIECISÉIS (16) A CINCUENTA Y CUATRO (54) MESES” DEL ARTÍCULO 220 (INJURIA), Y, “EN PRISIÓN DE DIECISÉIS (16) A SETENTA Y DOS (72) MESES” DEL ARTÍCULO 221 (CALUMNIA) DEL CÓDIGO PENAL (LEY 599 DE 2000), POR LOS CARGOS EXAMINADOS

1. Normas demandadas

“Ley 599 de 2000

(julio 24)

Diario Oficial No. 44.097 del 24
de julio de 2000

Por la cual se expide el Código
Penal.

El Congreso de Colombia,

Decreta

(...)

ARTÍCULO 220. INJURIA. El que haga a otra persona imputaciones deshonrosas, incurrirá en prisión de uno (1) a tres (3) años (hoy **dieciséis (16)**

meses a cincuenta y cuatro (54)

meses) y multa de diez (10) a mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes (hoy trece punto treinta y tres (13.33) a mil quinientos (1.500)).

(...)

ARTÍCULO 221. CALUMNIA. El que impute falsamente a otro una conducta típica, incurrirá en prisión de uno (1) a cuatro (4) años (hoy **dieciséis (16) meses a setenta y dos (72) meses**) y multa de diez (10) a mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes (hoy trece punto treinta y tres (13.33) a mil quinientos (1.500))”.

2. Decisión

UNICO. Declarar **EXEQUIBLES** las expresiones “**EN PRISIÓN DE DIECISEIS (16) A CINCUENTA Y CUATRO (54) MESES**” y “**EN PRISIÓN DE DIECISEIS (16) A SETENTA Y DOS (72) MESES**”, contenidas en los artículos 220 y 221, respectivamente, de la Ley 599 de 2000, por los cargos analizados.



3. Síntesis de los fundamentos

La Sala Plena de la Corte Constitucional se pronunció sobre una demanda de inconstitucionalidad presentada en contra de unas expresiones que hacen parte de la regulación legal de los tipos penales de injuria y calumnia, previstos en los artículos 220 y 221 de la Ley 599 de 2000. En dicha demanda se señaló que tales expresiones, relativas a la pena de prisión que corresponde a tales conductas, serían incompatibles con lo previsto en el preámbulo y en los artículos 20, 73 y 93 de la Constitución Política de 1991 (CP).

La demanda presentó cuatro cargos. En el primero, sostuvo que las normas citadas van en contra del carácter democrático del Estado (preámbulo) y afectan de manera grave a la actividad periodística, pues no permiten el libre flujo de informaciones y opiniones, pues la pena de prisión constituye una intimidación y lleva a una autocensura. En el segundo, advierte que dicha pena es incompatible con la prohibición de la censura (Art. 20, CP), en tanto equivale a un control judicial severo y a un mecanismo de auto restricción a la hora de dar información o de emitir opinión, las cuales se afectan de manera significativa por temor a las consecuencias judiciales. En el tercero, se pone de presente que tal pena viola la protección reforzada que la Constitución otorga a la actividad periodística (Art. 73, CP), ya que ella puede usarse por cualquier persona que se vea desfavorecida por una publicación periodística para generar intimidación y, de esta manera, obtener una retractación a su favor o causar miedo en quien realiza la publicación. En el cuarto, se refiere que la susodicha pena desconoce lo previsto en tratados internacionales sobre derechos humanos (Art. 93, CP), en particular, lo relativo a los artículos 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y, al mismo tiempo, la interpretación que sobre ellos han hecho los organismos internacionales autorizados para tal propósito.

Por último, la demanda destacó que las normas censuradas no satisfacen el criterio de necesidad, resultan desproporcionadas, por su carácter intimidatorio, y afectan el desarrollo de la democracia por las consecuencias que generan en la actividad de los periodistas.

Como cuestión previa, la Sala estudió si se configuraba o no la cosa juzgada respecto de la Sentencia C-442 de 2011. En esta materia se concluyó que si bien en dicha sentencia hay un precedente relevante para este caso, dado

que en ella se analizaron los tipos penales de injuria y calumnia, su finalidad, elementos estructurales, desarrollo jurisprudencial, los derechos fundamentales al buen nombre, la libertad de expresión y de opinión, el *animus injuriandi*, los límites al poder de configuración normativa, referencias y análisis sobre la jurisprudencia de las altas cortes nacionales y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de libertad de expresión, así como el principio de legalidad y no ambigüedad sobre la tipificación de tales conductas, no se configuraba el fenómeno de la cosa juzgada constitucional, dado que en este caso lo que se cuestiona es específicamente la *necesidad* de la imposición de la pena de prisión y si ésta resulta o no *desproporcionada*.

Así, la Sala Plena precisó que desde aquel entonces la Corte ha reconocido que la libertad de expresión puede ser objeto de limitaciones, posibilidad que se desprende del propio artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y que tales limitaciones están sujetas a un control constitucional estricto. También, que la *honra* y el *buen nombre* como derechos fundamentales pueden ser protegidos tanto en sede de tutela como a través de instancias civiles y penales.

Destacó que, partiendo de la importancia de la intención delictuosa, el derecho a la integridad moral ha sido definido como el bien jurídico fundamental a proteger con la consagración de dichos tipos penales, así como que, la finalidad perseguida al tipificarse la injuria y la calumnia es la de proteger el derecho fundamental a la *honra* precisando que, la posibilidad de su despenalización -que corresponde al legislador en ejercicio de su potestad de configuración normativa y conforme al principio de reserva de ley- fue desechada anteriormente debido a la importancia de los bienes jurídicamente tutelados.

La Corte aclaró que estos delitos en momento alguno buscan la persecución a periodistas -pues no corresponde a un tipo penal con sujeto activo calificado-, ni que ello puede considerarse como una norma que imponga algún tipo de censura, "*mordaza*" o limitar de manera indebida el derecho a la libertad de expresión. Tampoco, que tales disposiciones fueron diseñadas para proteger la honra y el buen nombre de determinados servidores públicos, sino que, contrario a ello, están dirigidas a preservar los derechos de cualquier persona residente en Colombia y, en esa medida, cumplen importantes propósitos dirigidos a preservar la paz social y evitar la justicia privada.

La Sala precisó que tales normas penales y sus consecuencias sólo se aplicarían tratándose de vulneraciones especialmente serias de derechos fundamentales frente a otros mecanismos como el derecho de rectificación, la multa o la acción de tutela que no resultan igualmente idóneos o terminan siendo insuficientes para proteger el derecho al buen nombre y a la honra. Además, que tales disposiciones sólo operan cuando un funcionario competente (fiscal, juez o magistrado) valora suficientemente los elementos estructurales del tipo penal y determina que en efecto la conducta configuró la vulneración del bien jurídico y merece reproche penal (*animus injuriandi*) o, por el contrario, si se quedó en el campo de la "opinión", la "libertad de información", o en presencia de un (*animus jocandi* o *narrandi*) que escaparía en todo caso al reproche penal a términos de la jurisprudencia de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia.

De igual forma, la Sala recordó frente a la pena de prisión que se demanda, en relación con su gravedad y posibilidad real de ejecución, que en los casos en que se determine la responsabilidad penal de algún procesado estos delitos, por el monto de aquella (16 meses de prisión establecido como mínimo) tienen aplicación directa los subrogados penales, que como el beneficio de la condena de ejecución condicional, implica la no privación de la libertad y, además, que para llegar a ello, como aclaró la Corte desde el 2011, deben agotarse etapas o requisitos obligatorios como la querrela, la conciliación, e incluso, la posibilidad de rectificación hasta antes de emitirse sentencia de primera instancia (artículo 225 de la Ley 599/00) que opera incluso sin la anuencia del denunciante, siempre que se cumpla con los requisitos para ello. Con lo que, la sanción penal que se demanda solo procedería como *última ratio*, lo que en últimas resalta su adecuado diseño legislativo y repercute en el juicio de proporcionalidad demandado.

A su turno, la Corte insistió que estas disposiciones buscan proteger a la comunidad en general sobre la afectación de derechos fundamentales importantes como el *buen nombre* y *la honra*, incluidos, el propio gremio de periodistas, quienes además, ven dignificado el ejercicio de su profesión al exigirse cierto nivel de cautela, análisis y cuidado frente a la divulgación de información que pueda afectar derechos fundamentales y que, como ha dicho la propia Corte, no corresponde a una carga desproporcionada que deban soportar y que conduzca a la intimidación o al bloqueo de la libertad de información y de expresión.

Además, la Corporación recordó la excepción de verdad o *exceptio veritatis* contemplada en el procedimiento penal (artículo 224 Ley 599/00) que exime de responsabilidad a quien resulte denunciado o investigado por estas conductas o incluso, que conforme a los términos de la denuncia interpuesta con efecto o interés simplemente “intimidante” o de “bloqueo a la libertad de expresión” se pueda acudir por el afectado a la falsa denuncia (artículos 435 y 436 del Código Penal) que, como delito contra la eficaz y recta impartición de justicia, contempla una pena de prisión, esa sí, entre sesenta y cuatro (64) a ciento cuarenta y cuatro (144) meses, esto es, no excarcelable.

Por último, consideró que resultaría un contrasentido sostener en punto de la necesidad y proporcionalidad que se demanda que la vía idónea en estos casos sea el acudir a la acción de tutela de manera directa (mecanismo subsidiario o supletivo por naturaleza) o simplemente imponer una sanción de multa (exclusivo contenido económico) que no resulta acorde con la protección efectiva de un derecho fundamental como la *honra y el buen nombre* en un Estado social y democrático de Derecho que desde el artículo 2 de la Constitución vela por la vigencia de un orden justo.

Ello, conllevaría no solo el desnaturalizar uno de los fines de la pena, en concreto, el preventivo, sino que reduciría la discusión sobre afectación de trascendentes derechos fundamentales a una decisión de simple costo-beneficio, donde resultaría más rentable, por ejemplo, publicar cualquier tipo de contenido, con afectación al buen nombre y honra como derechos fundamentales de cualquier ciudadano sin ningún tipo de exigencia de mínima verificación de la información o ponderación de la misma, pues, en últimas, de llegarse a una condena, en el hipotético caso de lograrse aquella una vez agotado el procedimiento y con lo que ello implica a términos de lo expuesto y sin olvidar, la posibilidad de disponer directamente del ejercicio de la acción penal mediante la retractación autónoma -sin exigencia de aceptación incluso por parte del afectado- a pagar la respectiva multa.

Con fundamento es estos argumentos, la Sala Plena consideró que los apartes relativos a la pena establecida en las normas demandadas, “pena de prisión de dieciséis (16) a cincuenta y cuatro (54) meses y dieciséis (16) a setenta y dos (72) meses” respectivamente, contenidos en los artículos 220 (injuria) y 221 (calumnia) de la Ley 599 de 2000 resultan exequibles conforme los cargos expuestos en la demanda.

4. Salvamentos y reservas de voto

Los magistrado/as **NATALIA ÁNGEL CABO, JUAN CARLOS CORTÉS GONZÁLEZ, DIANA FAJARDO RIVERA** y **JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS** salvaron el voto. Por su parte, los magistrado/as **PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA** y **ALEJANDRO LINARES CANTILLO** se reservaron la posibilidad de aclarar su voto.

Las magistradas Ángel Cabo y Fajardo Rivera se apartaron de la decisión adoptada por la mayoría de la Corte en el expediente D-15176, y lo hicieron a partir de las consideraciones expuestas por la magistrada Ángel Cabo en la ponencia que originalmente fue presentada para discusión en Sala Plena.

En este sentido, a diferencia de la mayoría de la Sala, las magistradas disidentes consideran que la pena de prisión para los delitos de injuria y calumnia constituye una responsabilidad ulterior desproporcionada o, en otros términos, un desbordamiento o exceso punitivo que supera los límites del margen de configuración del legislador penal. Ese desbordamiento punitivo genera el fenómeno conocido como *chilling effect* o efecto paralizador, que tiene lugar cuando el medio de comunicación o la persona “deja de emitir determinada información, por temor a que le sean impuestas consecuencias civiles o penales de carácter desproporcionado”¹.

A juicio de las magistradas Ángel Cabo y Fajardo Rivera, el efecto paralizador de la pena de prisión para estos delitos puede incluso conducir a la autocensura en supuestos en que, aunque la información sea cierta y haya sido adquirida de buena fe, la persona prefiera callar a tener que asumir las cargas o sanciones derivadas de un eventual proceso judicial. Este efecto paralizador ha generado, también, la proliferación de las llamadas Demandas Estratégicas contra la Participación Pública (SLAPP, por su sigla en inglés), con especial y creciente -aunque no exclusiva- incidencia en la actividad periodística. Todo esto, en criterio de las magistradas disidentes, termina socavando la libertad de expresión, soporte de una sociedad democrática.

Con ello, las magistradas no desconocen la existencia de límites a la libertad de expresión, representados por los discursos prohibidos y el ejercicio abusivo de este derecho a través de conductas como la injuria y la calumnia. No obstante, las magistradas consideran que, para abordar con solidez el análisis de las disposiciones demandadas, y tal como se planteó en la ponencia original, se hacía necesario un estudio detallado de la evolución del contexto universal, interamericano y local en torno a la protección y los

¹ Sentencia T-452 de 2022.

límites de la libertad de expresión y, en particular, de la concepción sobre la pena de prisión para las conductas de injuria y calumnia.

Para las magistradas disidentes, la evolución de estos contextos desde la fecha de expedición de la Sentencia C-442 de 2011 hasta hoy apunta, sin duda, a una dirección opuesta a la que avaló la mayoría de la Sala en este caso. Dos ejemplos resultan ilustrativos: (i) la Observación General No. 34 del Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas² dispone que “[l]os Estados partes deberían considerar la posibilidad de despenalizar la difamación y, en todo caso, la normativa penal solo debería aplicarse en los casos más graves, y la pena de prisión no es nunca adecuada”³; y (ii) de conformidad con el estándar interamericano, resulta contraria al artículo 13 de la Convención toda sanción penal de la injuria o la calumnia en supuestos en que el ofendido es un funcionario, por asuntos de relevancia pública.

Finalmente, para las magistradas, tal como se propuso en la ponencia original, la aplicación de un juicio estricto de proporcionalidad en este caso, que tomara en consideración la evolución referida, debería haber llevado a la Corte a concluir que la pena de prisión para los delitos de injuria y calumnia no satisface los criterios de necesidad y proporcionalidad en sentido estricto.

Lo primero, en tanto la supresión de la pena de prisión no implica que la honra y el buen nombre queden desprotegidos ni dentro ni fuera del derecho penal, no sólo porque subsisten la pena de multa y las penas accesorias para ambos delitos, sino -y sobre todo- porque siguen vigentes mecanismos como el derecho de rectificación, los métodos alternativos de solución de conflictos (como la conciliación y la mediación), la indemnización por vía de responsabilidad civil extracontractual y la acción de tutela como mecanismo subsidiario. A diferencia de la mayoría de la Sala, las magistradas Ángel Cabo y Fajardo Rivera consideran que estos mecanismos, además de ser menos lesivos para los sujetos pasivos de la medida, tienen un potencial mucho mayor de reparación del daño para las víctimas.

En lo que tiene que ver con la proporcionalidad en sentido estricto, para las magistradas disidentes la pena de prisión en los delitos de injuria y calumnia constituye una responsabilidad ulterior desproporcionada, porque las afectaciones de la medida resultan mayores que los beneficios que esta conlleva en cuanto a la protección de la honra y el buen nombre. Esto no

² Ver Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas. (Julio 2011). Observación General No. 34. <https://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/gc34.pdf>.

³ *Ibidem*, párr. 47.

sólo por el efecto paralizador y de autocensura que produce la mera posibilidad de estar vinculado a un proceso penal que podría culminar con la imposición de dicha sanción, sino también, en los supuestos en que la pena de prisión sea efectivamente impuesta, por la intervención intensa de la medida sobre uno de los derechos fundamentales más preciados, como lo es el de la libertad personal.

En consecuencia, para las magistradas Ángel Cabo y Fajardo Rivera, la Corte Constitucional debió declarar la inexecutable de la pena de prisión para el delito de injuria. En cuanto al delito de calumnia, la Corte debió considerar la inconstitucionalidad de la pena de prisión o, cuando menos, una exequibilidad condicionada que satisficiera los elementos del referido estándar interamericano.

Por su parte, el magistrado Reyes Cuartas salvó el voto en la presente decisión por considerar que la Sala Plena debió, en este caso, armonizar el análisis de las penas privativas de la libertad previstas para los delitos de calumnia e injuria a la luz de los cargos se propusieron en la demanda, con los contenidos de los instrumentos internacionales y particularmente interamericanos -parámetro de control-, a efectos de poder comprender que dichas penas, al menos cuando se trata periodistas en ejercicio del derecho a la información, no deberían tener como consecuencia la imposición de una pena privativa de la libertad, si dicha información se refiere a contenidos de interés público, dado el mayor grado de escrutinio que deben soportar quienes ostentan ese tipo de responsabilidades-

En efecto, en esos eventos, la protección del bien jurídico de la integridad moral, ha de ceder en un juicio de proporcionalidad estricto, a la protección del derecho a la libertad de expresión sobre temas de interés público, pues, ello en sí mismo comporta una trascendental significación para el mantenimiento de una sociedad democrática.

Por ello, la Corte debió, como mínimo, explorar la posibilidad de declarar la inexecutable de la pena privativa de la libertad para estos delitos, en las condiciones indicadas antes y con ello limitar el efecto disuasorio y silenciador que trae la pena privativa de la libertad sobre la libertad de expresión e información en el ejercicio periodístico.

Finalmente, el magistrado Cortés González salvó su voto frente a la decisión de declarar exequibles los artículos 220 y 221 de la Ley 599 de 2000. En su criterio, era imperativo tomar en consideración la necesidad actual de garantizar la protección de los derechos a la honra y el buen nombre, a través de mecanismos diferentes a la restricción de la libertad. Particularmente, señaló la procedencia de declarar la inexecutable de la pena de prisión para el delito de injuria. Además, indicó que resultaba

necesario evaluar las consecuencias adversas que tiene la pena de prisión para la actividad periodística, particularmente, con miras a prevenir fenómenos como el *chilling effect* (efecto paralizador) y las llamadas *Demandas Estratégicas contra la Participación Pública*.

Aunado a ello, el Magistrado consideró que la Sala debió efectuar un ejercicio de integración normativa que extendiera la revisión a los artículos 223 y 226 del Código Penal. El primero, en la medida que establece una sanción más grave para la injuria y la calumnia, si se utilizan medios de comunicación social o divulgación colectiva, lo que se relaciona directamente con el cuestionamiento de los demandantes, relativo a que el derecho punitivo puede convertirse en instrumento de acoso contra los periodistas. El segundo, en cuanto se refiere al delito de *injuria por vía de hecho*, cuya pena depende directamente del delito de *injuria*, de manera que, al evaluar la sanción que corresponde a este último, resultaba inevitable analizar el alcance del primero, en orden a determinar si en su caso era razonable conservar la prisión como medida punitiva.

En efecto, la Corte pudo evaluar las consecuencias de suprimir la pena de prisión en el delito de injuria por vía de hecho, distinguiendo los casos por afectación a la honra mediante agresiones físicas, en aras de evitar que estos sean beneficiados de plano con la posibilidad de no recibir una pena de prisión por ejecutar conductas constitutivas de acoso. En el mismo sentido, se hubiese advertido que en el caso de quienes divulgan información a través de medios de comunicación se ven sometidos, no a la pena general de quienes incurrir en estos delitos, sino a una más grave, por esa sola circunstancia.

Para el Magistrado disidente, la actividad de periodista merece una protección reforzada en la medida que enriquece la opinión pública, fortalece la democracia y facilita el control del poder, luego no resulta justificado que se agrave la pena frente al ejercicio de esa actividad profesional.

Debió, a su juicio, considerarse una alternativa que optara por (i) declarar inexecutable la pena de prisión que consagra el artículo 220 de la Ley 599 de 2000 para el delito de injuria, entendiendo, en todo caso, que no se suprime la sanción de que trata el artículo 226, esto es, que se conservará la pena de prisión para el delito de injuria por vía de hecho. (ii) Declarar inexecutable el artículo 223 del Código Penal por constituir un factor de censura, en lo atinente a la expresión "se cometiere utilizando cualquier medio de comunicación social o divulgación colectiva" y, finalmente, (iii) esta solución implicaría que la calumnia, a pesar de ser executable, ya no resultaría agravada por el artículo 223, que sería expulsado parcialmente del

ordenamiento, por reflejar una medida restrictiva de la labor periodística en cuanto a la agravación referida.

SENTENCIA C- 490/23 (16 DE NOVIEMBRE DE 2023).

M.P. ALEJANDRO LINARES CANTILLO

EXPEDIENTE D-15098

CORTE SE INHIBE DE EMITIR UN PRONUNCIAMIENTO DE FONDO RESPECTO DE EXPRESIONES DEMANDADAS EN UNA SERIE DE ARTÍCULOS (1º, 2º Y 3º) DE LA LEY 1025 DE 2006, EN LOS QUE SE DECLARA, PRINCIPALMENTE, COMO PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN A LA FERIA TAURINA DE MANIZALES

1. Normas demandadas

**“LEY 1025 DE 2006
(mayo 24)**

Por medio de la cual se declara como patrimonio cultural de la Nación a la Feria de Manizales **y a la Feria Taurina de Manizales**, en el departamento de Caldas y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1o. Declárese como patrimonio cultural de la Nación a la Feria de Manizales **y a la Feria Taurina de Manizales**, departamento de Caldas que se celebra en la mencionada ciudad **y se les reconoce la especificidad de cultura tradicional popular, a la vez que se le brinda protección a sus diversas expresiones de tradición y cultura.**

Artículo 2o. Declárese al municipio de Manizales y a sus habitantes como origen y gestores de la tradición taurina en Colombia y en América y reconozcáseles en todas sus expresiones culturales y artísticas como parte integral de la identidad y de la cultura de Caldas.

Artículo 3o. El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Cultura contribuirá al fomento nacional e internacional, promoción, sostenimiento, conservación, divulgación y desarrollo de la Feria de Manizales, evento que se celebrará en el municipio de Manizales, **como también apoyará el fortalecimiento del Programa Semillero Taurino, en la ciudad de Manizales, departamento de Caldas”.**

2. Decisión

Declararse **INHIBIDA** de emitir un pronunciamiento de fondo respecto de los artículos 1 (parcial), 2 y 3 (parcial) de la Ley 1025 de 2006 “[p]or medio de la cual se declara como patrimonio cultural de la Nación a la Feria de Manizales y a la Feria Taurina de Manizales, en el departamento de Caldas y se dictan otras disposiciones”, por ineptitud sustantiva de la demanda.

3. Síntesis de la decisión

Correspondió a la Sala Plena de la Corte Constitucional estudiar una demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 1° (parcial), artículo 2 y artículo 3 (parcial) de la Ley 1025 de 2006. Según la demanda, las normas demandadas son contrarias al Preámbulo y a los artículos 1, 2, 4, 8, 9, 16, 18, 79, 85, 93 y 95 de la Constitución Política, a los artículos 1 y 18 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, a los artículos 12 y 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, a los principios 1, 2 y 19 de la Declaración de Estocolmo, al numeral 1 de la Carta Mundial de la Naturaleza, los numerales 1 y 2 del artículo 11 del Protocolo de San Salvador, a los principios 1, 3, 4, 7, 11, 15 y 25 de la Declaración de Río, al numeral 6 de la Sección I y a los numerales 24 y 25 de la Sección V de la Declaración del Milenio - Resolución (A/55/L.2) de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas.

Sobre el particular, la Sala Plena concluyó que la demanda presentada en esta ocasión no logró acreditar las condiciones de *claridad*, al indicar diversos planteamientos sin una secuencia o hilo argumentativo que permitiera comprender con facilidad y nitidez el alcance del (o los) reproches planteados por los demandantes; las de *especificidad* y *certeza*, pues la demanda se construyó a partir de afirmaciones genéricas y abstractas que no lograron demostrar cuál es la vulneración concreta a la Constitución y se estructuró a partir de una lectura personal, subjetiva y propia de las disposiciones legales cuestionadas; la de *pertinencia*, por cuanto se expresaron múltiples argumentos de naturaleza *infra* constitucional entre otras disposiciones que, en su mayoría, tampoco constituyen una fuente normativa de rango constitucional, en los términos del artículo 93 superior. En este sentido, por carecer de las condiciones argumentativas mínimas, tampoco se logró evidenciar el cumplimiento del requisito de *suficiencia*. En efecto, a partir de la valoración de los requisitos argumentativos establecidos por la jurisprudencia constitucional, la demanda no logró despertar una duda razonable que habilitara a este tribunal para avanzar en el control de constitucionalidad de las disposiciones acusadas.

4. Salvamento de voto

La magistrada **DIANA FAJARDO RIVERA salvó su votó**. Consideró que resultaba posible identificar dos cuestionamientos concretos contra la Ley 1025 de 2006, la violación al principio y derecho a la autonomía de las

personas de Manizales, al declararlas gestores de una actividad que comporta maltrato animal como lo ha reconocido la Corte Constitucional; y, segundo, el desconocimiento de los artículos 8 y 79 de la Constitución Política, que establecen el derecho al ambiente sano y ordenan su protección, dado que estos constituyen uno de los pilares de la prohibición de maltrato animal, según jurisprudencia constante de este Tribunal.

Estos cargos debieron prosperar en un análisis material de constitucionalidad, pues las normas demandadas sí desconocen el mandato de protección a los animales, al igual que el deber de evitar el sufrimiento de los animales en las corridas y otros eventos similares. En criterio de la Magistrada disidente, si bien esta es una ley previa al precedente C-666 de 2010, que contiene el equilibrio constitucional actual acerca de la protección animal, la prohibición de maltrato y sus excepciones, razón por la cual es comprensible que el Legislador no tuviera en ese momento presentes los avances en la materia, lo cierto es que sí le corresponde a la Corte aplicar un estudio con los estándares actuales sobre la cuestión animal en la Constitución Política, y, en especial, desde los mínimos establecidos en la Sentencia C-666 de 2010.

Ese precedente, planteó la Magistrada, consiste en considerar que las corridas de toros son *aún* tolerables donde exista una práctica o tradición demostrada. Pero también aclara que el Congreso de la República puede prohibirlas y, en especial, que debe darse un tránsito en el que se elimine progresivamente el maltrato que ocurre en este y otros eventos similares, como las corralejas o las riñas de gallos. Por lo tanto, la declaración de una feria taurina como patrimonio cultural, la calificación de “origen y gestores” de la práctica que pesa por causa de esta Ley sobre los ciudadanos de Manizales, imponiéndole a todos una condición que muchos rechazan en una democracia pluralista, y en un municipio de más de 400 mil habitantes, así como el mandato dirigido al Ministerio de Cultura para que participe en la promoción de un semillero taurino son decisiones legislativas que se oponen de manera evidente a la Constitución y al mandato de bienestar animal desarrollado en la Sentencia C-666 de 2010 y en un conjunto amplio de precedentes desde entonces.

SENTENCIA C-491/23 (16 DE NOVIEMBRE)

M.P. NATALIA ÁNGEL CABO

EXPEDIENTE D-15258

CORTE CONSTITUCIONAL DECLARÓ LA EXEQUIBILIDAD DEL PARÁGRAFO DEL ARTÍCULO 301 DE LA LEY 906 DE 2004, POR MEDIO DE LA CUAL SE EXPIDE EL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO PENAL, PORQUE ENCONTRÓ QUE LA NORMA ACUSADA NO DESCONOCE EL DERECHO A LA IGUALDAD DE LAS PERSONAS QUE SON CAPTURADAS EN FLAGRANCIA Y SE ALLANAN A LOS CARGOS

1. Norma demandada

**“LEY 906 DE 2004
(AGOSTO 31)
POR LA CUAL SE EXPIDE EL CÓDIGO DE
PROCEDIMIENTO PENAL.**

[...]

Artículo 301. Flagrancia. Se entiende que hay flagrancia cuando:

1. La persona es sorprendida y aprehendida durante la comisión del delito.
2. La persona es sorprendida o individualizada durante la comisión del delito y aprehendida inmediatamente después por persecución o cuando fuere señalado por la víctima u otra persona como autor o cómplice del delito inmediatamente después de su perpetración.
3. La persona es sorprendida y capturada con objetos, instrumentos o huellas, de los cuales aparezca fundadamente que acaba de cometer un delito o de haber participado en él.
4. La persona es sorprendida o individualizada en la comisión de un

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

delito en un sitio abierto al público a través de la grabación de un dispositivo de video y aprehendida inmediatamente después.

La misma regla operará si la grabación del dispositivo de video se realiza en un lugar privado con consentimiento de la persona o personas que residan en el mismo.

5. La persona se encuentre en un vehículo utilizado momentos antes para huir del lugar de la comisión de un delito, salvo que aparezca fundadamente que el sujeto no tenga conocimiento de la conducta punible.

PARÁGRAFO. La persona que incurra en las causales anteriores sólo tendrá 1/4 del beneficio de que trata el artículo 351 de la Ley 906 de 2004”.

2. Decisión

Declarar la **EXEQUIBILIDAD** del parágrafo del artículo 301 de la Ley 906 de 2004, por medio de la cual se expide el Código de Procedimiento Penal, por el cargo resuelto en esta providencia.

3. Síntesis de los fundamentos

La Sala Plena de la Corte Constitucional estudió la acción pública de inconstitucionalidad que presentó un ciudadano contra el parágrafo del artículo 301 del Código de Procedimiento Penal, por desconocer el derecho a la igualdad, contenido en el artículo 13 de la Constitución. El ciudadano planteó en su demanda que dicho parágrafo prevé un trato diferente entre las personas que son capturadas en flagrancia y aceptan los cargos y las personas que no son aprehendidas en el momento de la comisión del hecho delictivo y también reconocen los cargos, porque a quienes son

aprehendidos en flagrancia sólo se les ofrece $\frac{1}{4}$ del beneficio de reducción de la pena por reconocer los cargos.

La Corte concluyó que el párrafo demandado no vulnera el derecho a la igualdad en los términos propuestos por el actor. Para llegar a esta conclusión, la Sala Plena explicó el contexto normativo por medio del cual el legislador incluyó el párrafo al artículo 301 del Código de Procedimiento Penal. Posteriormente, analizó la figura de la flagrancia, como una de las modalidades de captura que no requiere de una orden judicial para llevarla a cabo. Igualmente, la Corte Constitucional estudió el allanamiento a los cargos como una medida de terminación temprana del proceso a la cual le aplican los mecanismos de justicia premial que el legislador implementó en el sistema penal acusatorio.

Luego, la Sala analizó la constitucionalidad de la norma, para lo cual aplicó un juicio estricto de igualdad. Este Tribunal decidió aplicar el escrutinio estricto del juicio, porque consideró que con la medida se podría llegar a afectar un derecho fundamental, como lo es el derecho a la libertad personal. Por ello, el Tribunal analizó si la medida acusada persigue una finalidad constitucionalmente imperiosa, si la medida es efectivamente conducente para lograr ese fin y si genera una desproporción en sentido estricto.

Al realizar el juicio de igualdad, la Corporación determinó que el párrafo del artículo 301 del Código de Procedimiento Penal sí persigue una finalidad constitucionalmente imperiosa. Primero, la Corte concluyó que la medida busca ponderar los beneficios que se le pueden reconocer a un procesado que se allana a los cargos dependiendo de la carga investigativa que deba desplegar el Estado para probar su responsabilidad penal. Posteriormente, este Tribunal encontró que dicha finalidad es constitucionalmente imperiosa a la luz de los artículos 150 y 229 de la Constitución, así como de la jurisprudencia constitucional.

Por otro lado, concluyó que la medida de reducir el beneficio punitivo a quienes fueron capturados en flagrancia y reconocen cargos es efectivamente conducente para lograr la finalidad descrita. A través de la reducción contemplada en el párrafo demandado, el legislador logra equilibrar los beneficios punitivos que se ofrecen a los procesados penales de acuerdo al desgaste que conlleva investigar su responsabilidad y en la administración de justicia.

Por último, este Tribunal consideró que el párrafo del artículo 301 del Código de Procedimiento Penal no genera una desproporción en sentido estricto en el balance de los bienes constitucionales en juego. Esto, debido a la Corte encontró que a todos los procesados penales se les ofrece un

beneficio, que la medida acusada hace parte de la justicia premial que el sistema penal acusatorio implementó, que la medida del párrafo acusado no es el único estándar para reducir los beneficios punitivos y que esa medida hace parte de la amplia potestad del legislador de crear beneficios procesales y de establecer la política criminal del Estado.

Por ello, la Corte declaró la exequibilidad del párrafo del artículo 301 del Código de Procedimiento Penal.

SENTENCIA C-492/23

M.P. DIANA FAJARDO RIVERA

EXPEDIENTE: RE-351

CORTE DECLARA INEXEQUIBLE EL DECRETO 1269 DE 2023, POR EL CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS EN EL SECTOR EDUCACIÓN, EN EL MARCO DEL ESTADO DE EMERGENCIA ECONÓMICA, SOCIAL Y ECOLÓGICA DECLARADO EN EL DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA, PERO DA EFECTOS DIFERIDOS A LA DECISIÓN, POR UN AÑO, CONTADO DESDE LA DECLARATORIA DE INEXEQUIBILIDAD DEL DECRETO 1085 DE 2023

1. Norma objeto de revisión

“Decreto 1269 de 2023
31 de julio

Por el cual se adoptan medidas en el Sector Educación, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado en el departamento de La Guajira

EL PRESIDENTE DE LA
REPÚBLICA DE COLOMBIA

DECRETA

(...)

Artículo 1. Medida relacionada con el Programa de Alimentación Escolar PAE. Con ocasión al estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en el

departamento de La Guajira declarado mediante el Decreto 1085 del 2 de julio de 2023, se adopta como medida en relación con la ejecución del Programa de Alimentación Escolar -PAE, que las Entidades Territoriales Certificadas en Educación encargadas de la prestación del Programa de Alimentación Escolar -PAE- en el departamento de La Guajira, mediante acto administrativo expedido por su representante legal, podrán incorporar hasta el 31 de diciembre de 2023 a sus respectivos presupuestos los recursos asignados desde el Presupuesto General de la Nación (PGN) para la operación y prestación del servicio.

Artículo 2. Vigencia. El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación."

2. Decisión

Primero. Declarar INEXEQUIBLE el Decreto 1269 de 2023, en virtud de la inexecutableidad del Decreto 1085 de 2023, que declaró el estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en el departamento de La Guajira.

Segundo. Dar efectos diferidos a esta decisión, por el término de un año contado a partir de la declaratoria de inexecutableidad del Decreto 1085 de 2023.

3. Síntesis de los fundamentos

La Sala Plena de la Corte Constitucional adelantó la revisión de constitucionalidad del Decreto Legislativo 1269 de 2023, "por el cual se adoptan medidas en el sector educación, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado en el departamento de La Guajira", el cual contiene una medida que consiste en poner en cabeza de las entidades territoriales encargadas de la prestación del Programa de Alimentación Escolar (PAE) en el departamento de La Guajira, la facultad de incorporar mediante acto administrativo los recursos asignados desde el Presupuesto General de la Nación para la operación y prestación del servicio, con el fin de ampliar su cobertura y el acceso, incluso durante el período de receso escolar.

De manera preliminar, al realizar el examen de conexidad y estricta necesidad, la Sala Plena concluyó que el Decreto 1269 de 2023 hace parte de las materias que deben quedar cobijadas por los efectos diferidos de la inexecutableidad del Decreto 1085 de 2023, adoptados por este Tribunal en la Sentencia C-383 de 2023. La insuficiencia de agua impacta directa y gravemente en la necesidad básica de alimentación; el agua potable es un componente esencial de cualquier dieta humana, como también es un medio irremplazable para el cultivo de alimentos, la limpieza de los mismos y su preparación. En últimas, el agua es condición de posibilidad para la alimentación adecuada y para combatir la desnutrición infantil, objetivos a los que responde el Programa de Alimentación Escolar (PAE) en los términos del Decreto 1269 de 2023.

Luego, a partir de los antecedentes que derivaron en la promulgación del Decreto Legislativo 1269 de 2023, la Corte concluyó que el mismo cumple con los requisitos formales previstos en las disposiciones constitucionales y estatutarias para este tipo de normas. En síntesis, la medida se encuentra directa y específicamente encaminada a enfrentar una consecuencia de la crisis humanitaria derivada de la escasez de agua y, en especial, pretende impedir la extensión y agravación de sus efectos. Aclaro que, aunque la distribución de los kits de alimentación escolar constituye un remedio apenas provisional, lo cierto es que en un contexto como el que caracteriza la situación humanitaria de La Guajira debe considerarse que el cumplimiento y extensión -inclusive durante el tiempo de receso escolar- del programa de alimentación escolar, PAE, responde a la finalidad de preservar sus derechos. La medida no es arbitraria, pues no implica excesos en las facultades reconocidas al Presidente en la Constitución Política, la Ley estatutaria de estados de excepción y los tratados internacionales de derechos humanos. La medida no suspende derechos y libertades, y, por el contrario pretende la protección transitoria de los derechos prevalentes de niños y niñas. Es razonable que la provisión de alimentos asociados a la educación oficial incluso durante el período vacacional sea una herramienta para enfrentar las consecuencias que la crisis por escasez del recurso hídrico proyecta sobre la seguridad alimentaria, en especial, cuando según algunas investigación de campo, el PAE es en algunas ocasiones el único alimento diario.

La medida constituye un camino expedito para este fin y no supone una afectación desproporcionada de los principios que rigen las normas de presupuesto, mientras que el paso de los días, en el contexto del Departamento sí se convierte en una amenaza grave e inminente para los derechos fundamentales de niños y niñas que reciben los alimentos. La medida no se inspira en un móvil discriminatorio. Sin embargo, la Sala expresó que en la medida en que no toda la población está escolarizada, el Gobierno nacional deberá adoptar otras estrategias adicionales de provisión de alimentos que no dependan de manera exclusiva de la escolarización, sin que ello implique que la decisión de extender el PAE sea en sí misma discriminatoria, pues debe entenderse que parte de la premisa normativa según la cual la educación debe ser garantizada universalmente hasta los quince años, sin perjuicio de una realidad que tercamente persiste en la afectación de derechos de los más vulnerables.

En suma, la Corporación consideró que dada la afectación que la escasez del agua puede ocasionar en niños y niñas y, tomando en cuenta el origen de los recursos del programa de alimentación escolar, la población destinataria y la inexistencia de una lesión a otros principios constitucionales, resultaba necesario (i) declararla inexecutable como consecuencia de la decisión adoptada sobre el Decreto 1085 de 2023; y (ii) extender los efectos

de esta providencia durante un año, contado desde la inexecutable del decreto declaratorio, decidida por Sentencia C-383 de 2023.



DIANA FAJARDO RIVERA
Presidenta
Corte Constitucional de Colombia