

II. EXPEDIENTE D-11205 - SENTENCIA C-452/16 (Agosto 24)
M.P. Luis Ernesto Vargas Silva

1. Norma acusada

LEY 1015 DE 2006
(Febrero 5)

Por la cual se expide el Régimen Disciplinario para la Policía Nacional

Artículo 35. Faltas graves. Son faltas graves:

[...]

3. Proferir **en público** expresiones injuriosas o calumniosas contra la Institución, servidor público o particular.

2. Decisión

Declarar **EXEQUIBLE**, por los cargos analizados en esta sentencia, la expresión "*en público*", contenida en el numeral tercero del artículo 35 de la Ley 1015 de 2016 "*por la cual se expide el Régimen Disciplinario para la Policía Nacional*".

3. Síntesis de la providencia

En el presente caso, la Corte debía definir, si el legislador al limitarse a tipificar como falta grave dentro del régimen disciplinario de la Policía Nacional, proferir en *público* expresiones injuriosas o calumniosas contra dicha institución, servidor público o particular, sin incluir las mismas actuaciones en privado, vulnera el artículo 21 de la Constitución, así como, el artículo 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el artículo 11 de la Convención Americana de Derechos Humanos, relativos al derecho a la honra.

Después de precisar el contenido del derecho a la honra y buen nombre, la Corte reiteró que desde la perspectiva constitucional, solamente pueden clasificarse como faltas disciplinarias aquellas conductas u omisiones que interfieran el adecuado ejercicio de las función asignada por el ordenamiento jurídico al servidor público respectivo. En este sentido, las conductas que pertenecen al ámbito del derecho disciplinario, en general, son aquellas que comportan quebrantamiento del deber funcional por parte del servidor público, el cual se integra por (i) el cumplimiento estricto de las funciones propias del cargo, (ii) la obligación

de actuar acorde a la Constitución y a la ley, (iii) garantizando una adecuada representación del Estado en el cumplimiento de los deberes funcionales. De esta forma, el incumplimiento del deber funcional, es lo que configura la ilicitud sustancial que circunscribe la libertad configurativa del legislador, al momento de definir las faltas disciplinarias. De no acreditarse esa relación, se estará ante un exceso en el ejercicio del poder disciplinario y, por la misma razón, ante la inconstitucionalidad de la norma legal correspondiente, al mostrarse contraria al principio de proporcionalidad aplicable a las diferentes manifestaciones del *ius puniendi* del Estado.

De otra parte, la corporación reafirmó que el derecho a la libertad de expresión involucra la plena autonomía para expresar las opiniones en privado, sin limitación alguna. Esta libertad, consagrada en el artículo 20 de la Constitución y 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos es esencial para la democracia constitucional y guarda un innegable vínculo tanto con la garantía de libertad de conciencia, como con la libertad de información. Facilita la democracia participativa, la participación ciudadana y el autogobierno por parte de cada nación. Así mismo, recordó que la jurisprudencia constitucional ha establecido que una medida que pretenda restringir la libertad de expresión debe cumplir con un juicio estricto de constitucionalidad y en toda circunstancia debe acreditarse que la medida: (a) esté prevista de manera taxativa por la ley, (b) persiga el logro de ciertas finalidades imperiosas definidas de manera concreta y específica en atención a las circunstancias del caso, (c) sea necesaria para el logro de dichas finalidades, (d) sea posterior y no previa a la expresión, (e) no constituya censura en ninguna de sus formas, lo cual incluye el requisito de guardar neutralidad frente al contenido de la expresión que limita y (f) no incida de manera excesiva en el ejercicio de este derecho fundamental, es decir, debe ser proporcionada. En consecuencia, las restricciones al derecho a la libertad de expresión deben cumplir con un juicio estricto de constitucionalidad y estar enfocadas a la protección de los derechos de los demás y a la necesidad de proteger derechos e intereses colectivos como la seguridad, el orden público, la salud o la moral públicas. Por ello, cuando la expresión no tenga ninguna de estas connotaciones hacia terceros, hará parte del núcleo esencial de la libertad de expresión y por ende, no podrá ser sometido a limitaciones o sanciones desde el Estado. En consecuencia, aquellas afirmaciones que hace el individuo en su ámbito privado y que no están destinadas a ser conocidas por terceros o por la víctima de dichas imputaciones, no pueden ser objeto del derecho sancionatorio puesto que carecen de toda lesividad para los derechos a la honra y buen nombre, además de que hacen parte del ámbito de intimidad, un espacio no susceptible de la interferencia de las demás personas y más aún, del Estado. Es decir, que la naturaleza dañina de las imputaciones falsas o deshonrosas se deriva exclusivamente de su transmisión a terceros, toda vez que solo de esta manera, podría incidirse en la imagen pública que se tiene del individuo y en este sentido, en la vigencia de los derechos a la honra y el buen nombre.

De acuerdo con lo expuesto, la Corte concluyó que la expresión normativa acusada del artículo 35 de la Ley 1015 de 2016 es constitucional, por cuanto afecta el adecuado funcionamiento de la institución policial cuando uno de sus integrantes formula en el ámbito público, expresiones injuriosas o calumniosas contra la institución, contra los demás servidores públicos o contra particulares. Esto, debido a que tales imputaciones inciden desfavorablemente en la actividad de la seguridad y convivencia ciudadana, puesto que deslegitimarían la acción de la Policía Nacional, al desviarla de su función para convertir a sus miembros en protagonistas de debates y litigios ajenos a la misión asignada en el artículo 218 de la Constitución. Las expresiones realizadas en privado, sin simples opiniones que están constitucionalmente protegidas tanto por la libertad de expresión como por el derecho a la intimidad, las cuales no tienen la capacidad de incidir en el ejercicio de la actividad policial. Por lo tanto, es válido desde la perspectiva constitucional, que el legislador restrinja la comisión de la falta disciplinaria a las expresiones injuriosas o calumniosas al ámbito público. Lo contrario, a su juicio, sería profundamente autoritario y contrario a los principios básicos del sistema democrático.

4. Aclaraciones de voto

El magistrado **Alberto Rojas Ríos** anunció la presentación de una aclaración de voto y los magistrados **Alejandro Linares Cantillo** y **Gloria Stella Ortiz Delgado** se reservaron eventuales aclaraciones de voto, sobre algunos de los fundamentos de la anterior decisión.

LA CORTE DETERMINÓ QUE EL TRÁMITE EN PRIMER DEBATE EN SESIÓN CONJUNTA DE LAS COMISIONES TERCERA Y CUARTA DE LAS CÁMARAS, DE LAS NORMAS DE LA LEY DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2014-2018 Y EL PRESUPUESTO NACIONAL PARA LA VIGENCIA FISCAL DE 2015 ALUSIVAS AL DERECHO A LA SALUD, SE AJUSTÓ A LA CONSTITUCIÓN Y AL REGLAMENTO DEL CONGRESO. ASÍ MISMO, LAS NORMAS ACUSADAS DE ESTOS DOS ESTATUTOS NO DESCONOCIERON EL PRINCIPIO DE UNIDAD DE MATERIA