

C-223-25

TEMAS-SUBTEMAS

Sentencia C-223/25

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Requisitos mínimos

INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL POR INEPTITUD SUSTANTIVA DE LA DEMANDA-
Incumplimiento de requisitos de claridad, certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia en
los cargos

INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL-Criterio subjetivo sobre norma demandada

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-No tuvo en cuenta el alcance del contenido
normativo demandado

REPÚBLICA DE COLOMBIA

CORTE CONSTITUCIONAL

Sala Plena

SENTENCIA C-223 DE 2025

Expediente: D-15.207.

Demanda contra el numeral 1 del artículo 35 de la Ley 1801 de 2016, “[p]or la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana”.

Accionante: Daniel David Martínez Avilez.

Magistrada ponente:

Natalia Ángel Cabo.

Bogotá, D. C., cuatro (04) de junio de dos mil veinticinco (2025).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de las atribuciones constitucionales y legales previstas en el numeral 4 del artículo 241 de la Constitución Política y cumplidos los trámites y requisitos contemplados en el Decreto 2067 de 1991, profiere la siguiente:

SENTENCIA.

SINTESIS DE LA DECISIÓN

La Corte Constitucional analizó una demanda de constitucionalidad formulada en contra del artículo 35-1 de la Ley 1801 de 2016, que contempla una de las conductas que pueden dar lugar a medidas correctivas por afectar la relación entre las personas y las autoridades. A juicio del accionante, esa disposición es contraria al derecho a la libertad de expresión, pues el acto consistente en “irrespetar a las autoridades de Policía”, puede manifestarse de muchas maneras. En ese contexto, a falta de criterios específicos que señalen de forma concreta qué se entiende por irrespeto y cómo se manifiesta, será en última instancia la percepción subjetiva de la autoridad la que lo dote de contenido. Ello, a su turno, puede conducir a calificar una conducta en principio amparada por el derecho a la libertad de expresión como contraria a la relación entre las personas y las autoridades, y a la imposición de una medida correctiva.

En respuesta a las objeciones presentadas por el Ministerio de Justicia y del derecho y la Policía Nacional de Colombia, la Corte Constitucional estudió la aptitud sustantiva de la demanda. Este Tribunal concluyó que el cargo formulado por el accionante incumplió los requisitos de claridad, certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia.

En primer lugar, de la lectura de la demanda no se entiende si el reproche del accionante recae sobre la conducta de irrespetar a las autoridades de policía o si se dirige en contra de su consecuencia. Además, el accionante no precisó cuál era su pretensión.

En segundo lugar, el cargo no es cierto, pues se dirige a cuestionar una proposición jurídica deducida por el actor. En tercer lugar, el cuestionamiento analizado no es específico, pues, al formularlo, el accionante no tuvo en cuenta el contenido del artículo 20 superior y se

fundó en afirmaciones genéricas, abstractas e indeterminadas que no permiten establecer de qué manera concreta la conducta de “irrespetar a las autoridades de policía” vulnera el derecho a la libertad de expresión.

En cuarto lugar, el cargo formulado no es pertinente, pues se dirigió a cuestionar problemas de conveniencia y de aplicación indebida del artículo 35-1 de la Ley 1801 de 2016. Además, el demandante se fundó en opiniones subjetivas y no en argumentos de naturaleza constitucional.

En quinto lugar, como consecuencia del incumplimiento de los requisitos de claridad, certeza, especificidad y pertinencia, la demanda no supera la condición de suficiencia. El actor no aportó todos los elementos necesarios para iniciar el debate constitucional y la demanda no logró despertar una duda mínima sobre la conformidad de la expresión acusada al derecho a la libertad de expresión.

En conclusión, por la ineptitud sustantiva de la demanda, la Corte Constitucional se inhibió de emitir un pronunciamiento de fondo sobre la constitucionalidad del numeral 1 del artículo 35 de la Ley 1801 de 2016.

I) ANTECEDENTES

1. En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad prevista en el artículo 241 de la Constitución Política, el ciudadano Daniel David Martínez Avilez solicitó a esta Corte declarar la inconstitucionalidad del numeral 1 del artículo 35 de la Ley 1801 de 2016, por medio de la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (en adelante CNSCC o el Código). Para el accionante, esa disposición viola los artículos 18 y 20 de la Constitución Política de Colombia, los cuales consagran la libertad de conciencia y la libertad de expresión, respectivamente[1]. Por reparto, el asunto correspondió a la magistrada Natalia Ángel Cabo[2].

2. Mediante el auto de 29 de marzo de 2023, se inadmitió la demanda por los dos cargos presentados (libertad de conciencia y libertad de expresión) y se le otorgó al accionante un plazo de tres días para corregirla, conforme a lo establecido en el artículo 6 del Decreto 2067 de 1991. Una vez corregida la demanda, a través del auto del 3 de mayo de 2023, la magistrada sustanciadora admitió el cargo por la presunta vulneración de la libertad de expresión y rechazó aquel relacionado con la libertad de conciencia. En dicha providencia, se corrió traslado del expediente a la procuradora general de la nación para que presentara su concepto sobre la demanda. Asimismo, se comunicó el inicio del proceso de constitucionalidad al presidente del Congreso de la República, al presidente de la República, al Ministerio de Defensa Nacional y Policía Nacional para que, si lo consideraban oportuno, intervinieran dentro de los diez (10) días siguientes al recibo de la comunicación respectiva con el objetivo de defender o atacar la constitucionalidad de la norma demandada. También se invitó a participar a otras organizaciones estatales, civiles y académicas[3].

3. El 7 de noviembre de 2023, la magistrada Cristina Pardo Schlesinger presentó manifestación de impedimento para conocer de la acción pública de la referencia. Al respecto, la magistrada Pardo puso en conocimiento de la Sala Plena que mientras ocupó el cargo de Secretaria Jurídica de la Presidencia entre el 7 de agosto de 2010 y el 27 de febrero del 2017, tuvo conocimiento sobre la norma demandada y conceptuó sobre su constitucionalidad. La suspensión de términos del proceso se levantó el 16 de mayo de 2025, fecha en la cual la magistrada Pardo culminó su periodo constitucional.

4. Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios de esta clase de juicios y una vez recibido el concepto de la Procuraduría General de la Nación, la Corte procede a resolver la demanda de la referencia.

1.1. Texto de la norma demandada

5. A continuación se transcribe el artículo 35 de la Ley 1801 de 2016 y se subraya el numeral demandado por el señor Martínez Avilez:

“Ley 1801 de 2016

(julio 29)

Diario Oficial No. 49.949 de 29 de julio de 2016

<Rige a partir del 29 de enero de 2017>

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

[...]

“ARTÍCULO 35. COMPORTAMIENTOS QUE AFECTAN LAS RELACIONES ENTRE LAS PERSONAS Y LAS AUTORIDADES. Los siguientes comportamientos afectan la relación entre las personas y las autoridades y por lo tanto no deben realizarse. Su realización dará lugar a medidas correctivas:

1. Irrespetar a las autoridades de Policía.
2. Incumplir, desacatar, desconocer e impedir la función o la orden de Policía.
3. Impedir, dificultar, obstaculizar o resistirse a procedimiento de identificación o individualización, por parte de las autoridades de Policía.
4. Negarse a dar información veraz sobre lugar de residencia, domicilio y actividad a las

autoridades de Policía cuando estas lo requieran en procedimientos de Policía.

5. Ofrecer cualquier tipo de resistencia a la aplicación de una medida o la utilización de un medio de Policía.

6. Agredir por cualquier medio o lanzar objetos que puedan causar daño o sustancias que representen peligro a las autoridades de Policía.

7. Utilizar inadecuadamente el sistema de número único de seguridad y emergencia.

PARÁGRAFO 1o. El comportamiento esperado por parte de los habitantes del territorio nacional para con las autoridades exige un comportamiento recíproco. Las autoridades y en particular el personal uniformado de la Policía, deben dirigirse a los habitantes con respeto y responder a sus inquietudes y llamado con la mayor diligencia. Los habitantes del territorio nacional informarán a la autoridad competente en caso de que no sea así.

PARÁGRAFO 2o. A quien incurra en cualquiera de los comportamientos antes señalados, se le aplicarán las siguientes medidas correctivas de manera concurrente:

COMPORTAMIENTOS

MEDIDAS CORRECTIVAS A APLICAR

Numeral 1

Multa General tipo 2.

Numeral 2

Multa General tipo 4; Participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia.

Numeral 3

Numeral 4

Multa General tipo 4.

Numeral 5

Multa General tipo 4; Participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia.

Numeral 6

Multa General tipo 4; Participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia.

Numeral 7

Multa General tipo 4; Participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia.

PARÁGRAFO 3o. Las multas impuestas por la ocurrencia de los comportamientos señalados en el numeral 7 del presente artículo se cargarán a la factura de cobro del servicio de la línea telefónica de donde se generó la llamada. La empresa operadora del servicio telefónico trasladará mensualmente a las entidades y administraciones territoriales respectivas las sumas recaudadas por este concepto según lo establecido en la reglamentación de la presente ley.

PARÁGRAFO 4o. La Policía debe definir dentro de los tres (3) meses siguientes a la entrada en vigencia de esta ley, un mecanismo mediante el cual un ciudadano puede corroborar que quien lo aborda para un procedimiento policial, efectivamente pertenece a la institución.”

1.2. La demanda

6. El ciudadano Daniel David Martínez Avilez[4] presentó acción pública de inconstitucionalidad contra el numeral 1 del artículo 35 de la Ley 1801 de 2016. A juicio del actor, la norma acusada desconoce el derecho a la libertad de expresión consagrado en el artículo 20 superior, al establecer el irrespeto a las autoridades de policía como una conducta objeto de sanción -en este caso, de multa-. En particular, el demandante señaló en su acción de inconstitucionalidad que “dicho numeral es muy general, lo que permite que

cualquier expresión, en ejercicio del derecho contenido en el anterior artículo (sic) mencionado pueda llegar a ser entendida por ‘irrespeto a la autoridad’[5].

7. El ciudadano Martínez Avilez consideró que la indeterminación de la disposición demandada deja al arbitrio de la autoridad de policía definir qué se considera como un acto de irrespeto. En tal sentido, según el demandante, la norma acusada tiene el potencial de sancionar expresiones que se encuentran protegidas por la libertad de la expresión cuando sean consideradas por las autoridades de policía como actos de irrespeto[6].

8. Para el demandante, la generalidad y la vaguedad de la disposición acusada por inconstitucional entraña el riesgo de que expresiones de inconformidad con el trato de la Policía Nacional sean calificadas como irrespeto y, por lo tanto, conlleven a la imposición de una multa. En suma, el demandante estimó que la norma está formulada de una manera vaga e indeterminada por lo que puede habilitar actos de censura a discursos protegidos por el artículo 20 constitucional. En concepto del señor Martínez Avilez, el Estado no puede permitir, como lo hace con la norma demandada, un poder discrecional absoluto sobre el control de las expresiones de los ciudadanos.

1.3. Intervenciones ciudadanas

9. Durante el término de fijación en lista, la Corte Constitucional recibió las siguientes cuatro intervenciones[7]:

Interviniente

Sentido de la intervención

Policía Nacional de Colombia

Sentencia inhibitoria o exequibilidad.

Adriana Jaqueline Quistial Enríquez

Inexequibilidad o exequibilidad condicionada.

Ministerio de Justicia y del Derecho

Sentencia inhibitoria o exequibilidad.

Universidad Libre de Colombia

Inexequibilidad.

Policía Nacional de Colombia[8]

10. La institución le pidió a la Corte Constitucional declararse inhibida por considerar que la demanda es sustancialmente inepta. A su juicio, la acción incumple los requisitos de claridad, certeza, especificidad y pertinencia. De forma subsidiaria, la Policía le solicitó a la Corte declarar la constitucionalidad de la disposición demandada.

11. Según la entidad, la norma hace parte de un estatuto que busca fomentar la convivencia desde la actuación preventiva de las autoridades del Estado. Para ese fin, manifestó la interviniente, la norma prevé una serie de medidas que buscan evitar abusos en el ejercicio de derechos que puedan redundar en afectaciones del interés general. En tal sentido, en criterio de la entidad la norma demandada sí introduce una limitación al ejercicio de la libertad de expresión. Sin embargo, afirmó que dicha restricción es proporcional en virtud de la necesidad de garantizar la convivencia entre la ciudadanía y la obediencia a la Constitución Política.

12. Además, la Policía Nacional consideró que la norma se encuentra en perfecta alineación con la Constitución Política porque reproduce el mandato según el cual es deber de todas las personas respetar a las autoridades constituidas. En ese sentido, la limitación que introduce la norma acusada encuentra respaldo directamente en la Constitución. En esa línea, el interviniente subrayó que el demandante omitió que el parágrafo del mismo artículo 35 demandado establece que los deberes de respeto son mutuos, por lo que las autoridades de policía tienen también una obligación de trato respetuoso hacia los ciudadanos que busca prevenir cualquier abuso del poder policivo.

13. En la misma línea, el interviniente destacó que las autoridades de policía tienen el deber de actuar conforme al principio de legalidad. Por lo tanto, afirmó que la ley es la que señala qué sanciones aplicar en casos de irrespeto a la autoridad, y no la apreciación subjetiva del funcionario. Según la Policía, aceptar las pretensiones del demandante desconocería que las autoridades de policía “merecen un trato acorde con la investidura que representan, por tal motivo, es obligación de las personas prestar atención a las autoridades de Policía, reconocer su autoridad, obedecer sus órdenes, y hacer uso de un lenguaje respetuoso”[9].

14. Por último, la entidad interviniente recordó que, mediante la sentencia C-600 del 2019, la Corte Constitucional declaró exequibles los verbos rectores contenidos en el numeral 2 del mismo artículo 35 de la Ley 1801 de 2016. De este modo, la Policía recordó que en dicha oportunidad, la Corte consideró que las expresiones “Incumplir, desacatar, desconocer e impedir” eran determinables y por lo tanto compatibles con el orden constitucional. En consecuencia, la Policía señaló la necesidad de replicar el mismo examen adelantado en dicha oportunidad.

Adriana Jaqueline Quistial Enríquez[10]

15. La ciudadana intervino en ejercicio de su derecho a la participación ciudadana para apoyar la solicitud de inconstitucionalidad formulada por el demandante. La señora Quistial Enríquez indicó que la norma demandada es sumamente ambigua y que puede conducir a interpretaciones que desconozcan el principio de supremacía constitucional, conforme al artículo 4 de la Constitución Política de Colombia.

16. En particular, la interviniente puso de presente que la actividad de policía está sometida a unos principios constitucionales esenciales que fueron desarrollados en la sentencia C-082 de 2018. La ciudadana explicó que en dicha decisión la Corporación concluyó que para que una medida policiva sea compatible con el orden constitucional, debe someterse al principio de legalidad, ser necesaria, proporcional y razonable para asegurar el orden público. Además no puede ser aplicada de forma discriminatoria contra un grupo poblacional particular, no debe limitar el ejercicio legítimo de las libertades públicas y toda sanción tiene que estar sometida a controles judiciales. Por lo tanto, en aplicación de este precedente, la interviniente solicitó a la Corte aclarar el alcance de la disposición o que se declare inconstitucional.

17. Para el ministerio, la demanda es sustancialmente inepta porque incumple los requisitos de claridad, certeza, especificidad y pertinencia, de modo que la entidad solicitó que la Corte se declare inhibida. En todo caso, de considerar pronunciarse de fondo, el ministerio ofreció argumentos para que la Corte declare la norma exequible.

18. Al respecto, la entidad apuntó que el demandante desconoció el contexto normativo de la disposición demandada, que establece una serie de medidas que tienen por efecto evitar la arbitrariedad de las autoridades de policía. Además, indicó que en casos de extralimitación los ciudadanos pueden acudir a los recursos que dispone el mismo Código. Asimismo, la institución destacó que en aquellos casos donde una actuación de policía,

basada en una disposición del Código, vulnera derechos fundamentales, los ciudadanos pueden acudir a mecanismos judiciales, especialmente la acción de tutela. Por estas razones, el representante del ministerio consideró equivocada la postura del señor Martínez Avilez según la cual la posibilidad de imponer multas por irrespeto a las autoridades es indeterminada o ilimitada[12].

19. De otra parte, el ministerio puso de presente que la indeterminación de ciertos conceptos no trae como consecuencia necesaria su inconstitucionalidad. Sobre el particular, la entidad citó la sentencia C-453 de 2013[13], en donde la Corte Constitucional estableció una serie de criterios para valorar la constitucionalidad de conceptos indeterminados en normas de rango legal como, por ejemplo, que los conceptos no supongan la asignación de una facultad discrecional a las autoridades y que sea posible dotarlos de contenido a través de otras herramientas disponibles en el ordenamiento jurídico, como remisiones normativas.[14] En aplicación de ese precedente, el ministerio afirmó que la presunta indeterminación de la norma acusada es superable y por lo tanto dicha disposición resulta constitucional.

20. Finalmente, el ministerio destacó que la norma debe leerse a la luz de los límites a la actividad de las autoridades de policía establecidos por la jurisprudencia constitucional. En particular, el Ministerio de Justicia y del Derecho señaló que las normas policivas deben aplicarse conforme a las sentencias C-024 de 1994 y C-600 de 2019. La entidad recordó que en dichas decisiones, la Corte Constitucional estableció que toda medida preventiva y correctiva en cabeza de la policía debe aplicarse con estricto cumplimiento a los principios de legalidad, debido proceso, derecho a la defensa, proporcionalidad, necesidad y razonabilidad[15].

Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional de la Facultad de Derecho de la Universidad Libre[16]

21. El observatorio remitió una intervención ciudadana en la que apoyó los argumentos del demandante y solicitó se declare la inconstitucionalidad de la disposición demandada. Los intervinientes afirmaron que la norma demandada es inconstitucional porque contiene “un acto de censura que autoriza a las autoridades de policía a restringir todo acto, conducta o expresión que, en razón de su libre juicio u subjetividad, considere un irrespeto a las autoridades”[17]. Para justificar esta premisa, los intervinientes presentaron cuatro argumentos.

22. En primer lugar, a partir de un recuento jurisprudencial, el observatorio afirmó que la libertad de expresión tiene varias dimensiones, como la libertad de opinión, la libertad de información, la libertad de prensa, el derecho a la rectificación y la prohibición de censura[18]. En línea con lo anterior, el observatorio señaló que, en armonía con los desarrollos de la jurisprudencia interamericana, la Corte Constitucional ha reconocido un grado reforzado de protección a la libertad de expresión, con base en distintas razones. En particular, la universidad referenció las sentencias T-391 de 2007 y T-155 de 2019 en las que la Corte señaló que la libertad de expresión protege tanto el lenguaje socialmente aceptado como aquellas expresiones ofensivas o que puedan ser consideradas como contrarias a las posturas mayoritarias con el fin de proteger el derecho a la búsqueda de la verdad, el funcionamiento de la democracia y la autorrealización individual.

23. En segundo lugar, el observatorio se refirió a la jurisprudencia constitucional sobre el principio de legalidad estricta con base en el cual debe aplicarse toda medida que se desprenda de la potestad sancionatoria del Estado. Al respecto, los intervinientes argumentaron que la norma demandada tiene una indeterminación insuperable ya que el “irrespeto no puede determinarse por una interpretación razonada, menos cuando ésta queda a la voluntad y merced interpretativa de la autoridad policial”[19].

24. En tercer lugar, el observatorio se refirió al potencial abuso del derecho que se puede derivar de la falta de claridad de la norma demandada, y a la consecuente violación de los elementos de claridad y precisión requeridos tanto por la jurisprudencia constitucional como interamericana en el examen de restricciones permitidas a la libertad de expresión. Para el observatorio, la policía, por su naturaleza misional, debe soportar un mayor escrutinio por parte de la ciudadanía por lo que los funcionarios de la entidad están expuestos a un mayor nivel de críticas y opiniones desfavorables por parte de la sociedad. En ese sentido, el grupo interviniente estimó que “[l]as críticas y opiniones desfavorables dirigidas a las autoridades de policía deben ser analizadas en su contexto”[20]. Así, para la universidad, dado que estos discursos están revestidos de interés público, si una autoridad de policía se siente agraviada más allá de lo que debe soportar en virtud de estas condiciones, debe acudir a los mecanismos que el Estado prevé para esos fines, incluida la acción penal en cabeza de la Fiscalía General de la Nación. Sin embargo, la norma demandada, según el observatorio, le da una competencia a las autoridades de policía de la que fácilmente pueden abusar incluso si el “irrespeto” se da en los márgenes de lo permitido por el derecho a la libertad de expresión.

25. Por último, la Universidad Libre señaló que la norma es inconstitucional porque implica un desconocimiento del principio de reserva de ley estatutaria para regular asuntos relativos al ejercicio de derechos fundamentales, en este caso, el derecho a la libertad de expresión. En consecuencia, para el grupo de estudios la norma también infringe el principio estatutario enunciado en la medida en que entraña una restricción al derecho a la libertad de expresión que sólo podría autorizarse por vía de una ley estatutaria, y no una ley ordinaria, como es el caso de la Ley 1801 de 2016[21].

1.4. Concepto de la procuradora general de la Nación[22]

26. La procuradora general de la Nación le solicitó a la Corte Constitucional declarar la constitucionalidad de la disposición demandada. Para empezar, la procuradora puso de presente que el derecho a la libertad de expresión es “un pilar del sistema democrática (sic), pues mediante su ejercicio se genera e influye la opinión pública, la cual, a su turno, permite

que la ciudadanía pueda tomar de forma racional decisiones políticas oportunas, a partir del conocimiento de los problemas y demandas sociales”[23]. Al respecto, la funcionaria enfatizó en la presunción constitucional en favor de la libertad de expresión, en el sentido en que si se verifica un conflicto entre dicha libertad y otros derechos, debe dársele primacía[24].

27. Sin embargo, la cabeza de la Procuraduría puso de presente que conforme a la jurisprudencia interamericana y constitucional, las restricciones a la libertad de expresión son admisibles si su imposición supera un test tripartito, que consiste en verificar que la restricción sea legal, cumpla una finalidad legítima y sea idónea, necesaria y proporcional para alcanzar el fin propuesto[25]. Para la procuraduría la norma demandada en esta oportunidad satisface dicho análisis por las siguientes razones.

28. Por un lado, la procuradora subrayó en su concepto que la disposición demandada es una norma clara y precisa, en la medida en que “las normas de naturaleza administrativa y policiva no dependen únicamente de que las circunstancias estén determinadas en el mismo cuerpo normativo, sino que también admiten que las mismas sean determinables”[26]. Según la vista fiscal, la jurisprudencia constitucional admite que en asuntos administrativos sancionatorios haya cierto grado de indeterminación en el contenido de las normas, siempre y cuando la conducta sujeta a infracción pueda ser determinable. En tal sentido argumentó que la palabra “respeto” es determinable en el contexto del Código -respeto mutuo- y a la luz de la sentencia C-951 de 2014, en la que la Corte Constitucional señaló que un acto resulta irrespetuoso cuando “es descomedido e injurioso de manera ostensible e incuestionable y cuando supera el rango normal del comportamiento que se debe asumir en el curso de un proceso”[27].

29. En la misma línea, la procuradora señaló que existen controles sobre la potencial arbitrariedad que se despliegue a propósito de normas determinadas, y que dicha determinabilidad resulta admisible en casos en los que la consecuencia de la conducta no

implique una afectación a su libertad personal[28].

30. Finalmente, la procuradora consideró que la norma demandada busca el cumplimiento de fines esenciales del Estado, particularmente la conservación del régimen democrático, la convivencia pacífica, la vigencia de un orden justo y la dignidad humana. De este modo, la procuradora afirmó que la norma acusada resulta (i) necesaria pues “limita el derecho fundamental a la libertad de expresión en el nivel indispensable para salvaguardar los principios constitucionales que rigen el accionar de las autoridades de policía”[29]; (ii) es razonable en tanto la consecuencia de la conducta es la imposición de una multa económica; y (iii) y es proporcional porque la norma comporta una restricción a la libertad de expresión para asegurar otros principios fundamentales del Estado[30].

II) CONSIDERACIONES

2.1. Competencia

31. En virtud de lo dispuesto en el artículo 241.4 de la Constitución, la Corte Constitucional es competente para pronunciarse sobre la demanda de inconstitucionalidad presentada contra el numeral 1 del artículo 35 de la Ley 1801 de 2016.

2.2. Cuestión previa: aptitud sustantiva de la demanda

32. Los representantes de la Policía Nacional de Colombia y del Ministerio de Justicia y del Derecho solicitaron a esta Corporación declararse inhibida para pronunciarse de fondo sobre la disposición acusada, toda vez que consideran que la demanda presentada por el señor Daniel David Martínez Avilez carece de claridad, certeza, especificidad y pertinencia. Para evaluar la aptitud sustantiva de la demanda, la Corte hará lo siguiente. En primer lugar, reiterará su jurisprudencia relativa a las condiciones argumentativas que debe cumplir una acción pública de inconstitucionalidad. En segundo lugar, a partir de esas consideraciones generales, explicará las razones por las cuales el cargo analizado en esta ocasión no respeta esos requisitos, de forma que la Corte Constitucional se inhibirá para emitir un pronunciamiento de fondo sobre la conformidad del artículo 35-1 de la ley 1801 de

2016.

33. De conformidad con el artículo 2 del Decreto Ley 2067 de 1991, cualquier ciudadano puede interponer una acción pública de inconstitucionalidad siempre que la demanda contenga: (i) las normas acusadas como inconstitucionales, su transcripción literal por cualquier medio o un ejemplar de la publicación oficial de las mismas; (ii) una indicación sobre las normas constitucionales que se consideran infringidas; (iii) las razones por las cuales se estiman violados dichos textos; (iv) si es del caso, una referencia al procedimiento constitucionalmente impuesto para la expedición del acto demandado y la forma en la que fue quebrantado; y (v) los motivos por los cuales la Corte Constitucional tiene competencia para conocer de la demanda.

34. El tercero de los requisitos mencionados, que se conoce como el concepto de la violación, implica una carga argumentativa mínima para el demandante, pues debe exponer las razones por las cuales estima que las disposiciones acusadas son contrarias a la Constitución. Esta carga implica que el actor debe (i) hacer “el señalamiento de las normas constitucionales que se consideren infringidas”[31] y (ii) exponer el “contenido normativo de las disposiciones constitucionales que riñe con las normas demandadas, es decir, manifestar qué elementos materiales del texto constitucional son relevantes y resultan vulnerados por las disposiciones legales que se impugnan”[32]. Por eso, no basta con que el demandante transcriba o recuerde el contenido de la norma constitucional que considera infringida. Por el contrario, el accionante debe expresar las “razones por las cuales los textos normativos demandados violan la Constitución”[33].

35. Como se explicó en la sentencia C-1052 de 2001, dichas razones deben cumplir los requisitos de claridad, certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia, cuyo contenido se resume en la siguiente tabla:

Requisitos

Contenido

Claridad

La demanda debe fundamentarse en una argumentación que siga un hilo conductor que permita al lector comprender su contenido y las justificaciones que la respaldan.

Certeza

La demanda debe contener razones que recaigan “sobre una proposición jurídica real y existente”[34] y no sobre una “deducida por el actor o implícita”[35].

Especificidad

La demanda debe contener las razones que demuestran la forma en la que la disposición acusada transgrede la Constitución, de forma que se identifique una oposición objetiva y verificable entre ambas. Por eso, para acreditar la condición de especificidad, la demanda no puede desarrollar razones vagas, indeterminadas, indirectas, abstractas o globales que no estén ligadas de forma concreta y directa con las disposiciones demandadas.

Pertinencia

La demanda debe formular un reproche constitucional, esto es, uno basado en la apreciación del contenido de la norma constitucional considera infringida y en su enfrentamiento con la disposición demandada. Así, para cumplir el requisito de pertinencia, la demanda debe abstenerse de formular argumentos puramente legales, doctrinales o de conveniencia, dirigirse a resolver un problema particular o limitarse a expresar opiniones subjetivas del accionante.

Suficiencia

La demanda debe: (i) exponer “todos los elementos de juicio (argumentativos y probatorios) necesarios para iniciar el estudio de constitucionalidad respecto del precepto

objeto de reproche”[36] y (ii) ser persuasiva, de forma que presente suficientes argumentos para despertar “una duda mínima sobre la constitucionalidad de la norma impugnada de tal manera que inicia realmente un proceso dirigido a desvirtuar la presunción de constitucionalidad que ampara a toda norma legal y hace necesario un pronunciamiento por parte de la Corte Constitucional”[37].

36. Al respecto, la jurisprudencia ha precisado que se trata de condiciones que buscan, entre otros fines, evitar que la Corte Constitucional establezca por su propia cuenta las razones de la inconstitucionalidad, pues de lo contrario se convertiría en juez y parte, y se entrometería en las funciones del Congreso, al igual que fomentar un debate participativo de calidad[38]. Además, con independencia de lo señalado en el auto admisorio, la Sala Plena es la competente para determinar si es dable o no efectuar un pronunciamiento de fondo sobre los cargos de las demandadas, pues ella es la autoridad que tiene asignada la función de decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra los decretos con fuerza de ley[39].

2.2.2. El cargo admitido por la presunta violación del artículo 20 superior no es apto

37. El accionante señaló que el numeral 1 del artículo 35 de la Ley 1801 de 2016 es contrario al derecho a la libertad de expresión, pues el acto consistente en “irrespetar a las autoridades de Policía” puede manifestarse de muchas maneras. Según la demanda, a falta de criterios específicos que señalen de forma concreta qué se entiende por irrespeto y cómo se manifiesta, será en última instancia la percepción subjetiva de la autoridad la que lo dote de contenido. Ello, a su turno, puede conducir a calificar cualquier expresión como contraria a la relación entre las personas y las autoridades y, por lo tanto, a la imposición de una multa.

38. La Corte Constitucional concuerda con la Policía Nacional y el Ministerio de

Justicia y del Derecho, en el sentido de que el cargo formulado en la demanda de la referencia no es apto, como se explica a continuación.

39. El cargo incumple el requisito de claridad. El cuestionamiento no es claro porque, como lo señalaron los intervinientes que cuestionaron la aptitud sustantiva de la demanda, la argumentación del accionante no tiene un hilo conductor adecuado que haga comprensible la acusación. Por un lado, de la lectura de la demanda y de su subsanación no se entiende si el reproche del actor recae sobre la conducta de irrespetar a las autoridades de policía o si también se dirige en contra de su consecuencia, es decir, la imposición de una medida correctiva y, específicamente, de una multa general tipo 2.

40. Al respecto, el accionante manifestó que el numeral 1 del artículo 35 de la Ley 1801 de 2016 vulnera el derecho a la libertad de expresión debido a que, en virtud de su generalidad y vaguedad, cualquier expresión puede ser calificada como un irrespeto a la autoridad de policía. No obstante, también cuestionó la imposición de la medida correctiva contemplada en otros apartados normativos del mencionado artículo 35 que no fueron objeto de la demanda. Así, por ejemplo, el actor señaló que todos los destinatarios de la norma deben poder expresar libremente su opinión, “sin temor a ser juzgados por expresarse, y sin temor [a ser] multados o [a] que se les imponga comparendo”[40].

42. En resumen, el cargo no supera la condición de claridad, pues la demanda no especifica cuál es la pretensión del accionante y contiene una contradicción en relación con el objeto del reproche. En esas circunstancias, no es posible comprender el contenido de la acusación.

43. El cargo incumple el requisito de certeza. La demanda se dirige a cuestionar una

proposición jurídica deducida por el demandante. Por un lado, tal y como lo señalaron la Policía Nacional y el Ministerio de Justicia y del Derecho, el accionante concluyó erradamente que el personal de la Policía Nacional es el único incluido en la norma acusada. No obstante, según el artículo 198 de la Ley 1801 de 2016, existen otras autoridades de policía, tales como el presidente de la República, los gobernadores, los alcaldes distritales o municipales, los inspectores de Policía y los corregidores.

44. Por otro lado, la Corte Constitucional concuerda con las entidades que cuestionaron la aptitud sustantiva de la demanda en el sentido de que el demandante hizo una interpretación aislada del numeral 1 del artículo 35 de la Ley 1801 de 2016, sin considerar otras disposiciones jurídicas que resultan relevantes al momento de analizar si la expresión “irrespetar a las autoridades de policía” es indeterminada o indeterminable. En ese sentido, al fijar el alcance de la norma acusada, el accionante omitió tener en cuenta el contenido de las siguientes disposiciones del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana:

(i) El párrafo 1 del artículo 35, que establece el principio de reciprocidad, de manera que las autoridades, especialmente “el personal uniformado de la Policía, deben dirigirse a los habitantes con respeto y responder a sus inquietudes y llamado con la mayor diligencia”.

(ii) El artículo 171 del Código, que prevé el principio de respeto mutuo en virtud del cual “las personas tienen derecho a ser tratadas de manera respetuosa, con consideración y reconocimiento de su dignidad”. Asimismo, según esta disposición, las autoridades de policía tienen derecho a ser tratadas conforme a “su investidura y la autoridad que representan” de manera que la ciudadanía tiene el deber de prestarles atención, reconocer su autoridad, obedecer sus órdenes y hacer uso de un lenguaje respetuoso[42].

(iii) El artículo 10, que señala que las autoridades de policía deben respetar y hacer

respetar los derechos y libertades reconocidos por la Constitución, las leyes y el bloque de constitucionalidad[43].

45. En resumen, el reproche de la demanda no recae sobre una proposición jurídica real y existente. Así, el accionante omitió que los agentes de la Policía Nacional no son las únicas autoridades de policía a las que se refiere la norma acusada. Tampoco hizo una interpretación sistemática del artículo 35-1 de la Ley 1801 de 2016 con lo dispuesto en otros artículos del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, según los cuales el respeto debe ser recíproco; la ciudadanía tiene derecho a que se la trate con consideración y reconocimiento de su dignidad; y los ciudadanos deben prestar atención, reconocer la autoridad, obedecer las órdenes, al igual que referirse con un lenguaje respetuoso hacia las autoridades de policía.

46. El cargo incumple el requisito de especificidad. La Policía Nacional y el Ministerio de Justicia y del Derecho señalaron que el accionante no demostró la confrontación entre la expresión acusada y el derecho a la libertad de expresión. Ambos coincidieron en que la demanda contiene afirmaciones vagas y generales y no precisa las circunstancias en las que se puede imponer una multa a los ciudadanos por expresarse.

47. La Corte Constitucional está de acuerdo con esos intervinientes porque, en primer lugar, el accionante se basó en afirmaciones genéricas, abstractas e indeterminadas que no permiten establecer de qué manera concreta la expresión “irrespetar a las autoridades de policía” vulnera el artículo 20 superior. La demanda y la subsanación son escritos de tres páginas según las cuales la disposición acusada vulnera la libertad de expresión porque: (i) tiene “poca descripción”[44]; (ii) no tipifica de manera expresa y escrita el alcance de la conducta de irrespetar a los agentes de la Policía Nacional[45] y (iii) “es muy general, lo que permite que cualquier expresión (...) pueda ser entendida [como] irrespeto a la autoridad”[46].

48. De esa forma, el actor se limitó a afirmar que la norma acusada es contraria al artículo 20 superior debido a que su redacción es imprecisa, de forma que cualquier expresión puede ser considerada como un irrespeto a la autoridad. No obstante, el demandante no justificó por qué el artículo 35-1 de la Ley 1801 de 2016 es vago e indeterminado, a pesar de lo previsto en otras disposiciones del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana que lo pueden dotar de contenido. Tampoco explicó qué tipo de expresiones protegidas por el derecho a la libre expresión quedan cobijadas por el artículo acusado.

49. En segundo lugar, el cuestionamiento del accionante se fundó en una argumentación que desconoce el contenido y el alcance del artículo 20 de la Constitución. Al respecto, la jurisprudencia de la Corte ha reconocido que ese derecho no es ilimitado y que sus restricciones deben: (i) cumplir el principio de legalidad, de forma que se encuentren en una ley en sentido material y sean previas, claras y precisas; (iii) perseguir una finalidad importante o imperiosa a la luz del ordenamiento constitucional, según el tipo de discurso afectado; (iii) ser necesarias en una sociedad democrática y estrictamente proporcionales, es decir, idóneas en tanto imponen la medida menos restrictiva de la libertad de expresión entre otras disponibles, y sacrifican en menor medida el contenido esencial de dicho derecho[47].

50. En cambio, todo parece indicar que el actor partió de la base de que el derecho reconocido en el artículo 20 de la Constitución es ilimitado. Por ejemplo, señaló que todas “las personas tienen la libertad de expresar libremente su opinión, de manifestar lo que sienten [de forma que el] expresar el inconformismo con el actuar de la institución y de la fuerza pública, NUNCA debe ser motivo de infracción”[48]. Además, el accionante omitió formular razones para demostrar que la limitación de la libertad de expresión contenida en la norma acusada es ilegítima porque no persigue una finalidad importante o imperiosa a la luz de la Constitución, no es necesaria en una sociedad democrática ni es estrictamente proporcional.

51. En resumen, el cargo formulado no es específico, pues el accionante no lo construyó a partir del contenido del artículo 20 de la Constitución y lo sustentó en afirmaciones vagas, abstractas y generales. En esas circunstancias, el actor no demostró la forma concreta en la que la disposición acusada limita de forma ilegítima la libertad de expresión.

52. El cargo incumple el requisito de pertinencia. En primer lugar, más que poner en duda el contenido normativo de la expresión demandada, el reproche del accionante se dirige a cuestionar problemas de conveniencia o de aplicación indebida del artículo 35-1 de la Ley 1801 de 2016 por parte de los agentes de la Policía Nacional.

53. Como lo puso de presente el Ministerio de Justicia y del Derecho, el demandante se refirió a situaciones hipotéticas en las que es posible que dichos sujetos impongan una medida correccional a los ciudadanos que expresen su opinión. Así, por ejemplo, el actor adujo que, en virtud de la norma acusada, “cualquier acto expresivo y propio del derecho fundamental [a la libertad de expresión] puede ser considerado por el agente de convivencia y/o policía como «acto de irrespeto»”[49]. También argumentó que la expresión demandada “deja al libre albedrío de los agentes de policía para considerar «infracciones» simples situaciones donde los ciudadanos expresan libremente su opinión”[50].

54. En segundo lugar, el demandante se fundó en opiniones subjetivas y no en argumentos de naturaleza constitucional. Como lo señalaron el Ministerio de Justicia y del Derecho y la Policía Nacional, el actor sustentó el cargo en la presunción y en juicios de valor no sustentados según los cuales los agentes de policía actúan en desmedro de las garantías de la ciudadanía. A modo de ilustración, el accionante señaló que, en función de la norma acusada, “se genera un vacío que termina siendo usado a su arbitrio por los agentes de policía para justificar la imposición de comprendo a ciudadanos que simplemente expresa su

opinión”[51].

55. El cargo incumple el requisito de suficiencia. Como consecuencia del incumplimiento de las condiciones de claridad, certeza, especificidad y pertinencia, el accionante no aportó todos los elementos necesarios para iniciar el debate constitucional y la demanda no logró despertar una duda mínima sobre la conformidad del artículo 35-1 de la Ley 1801 de 2016 al artículo 20 de la Constitución. Por lo tanto, el cuestionamiento formulado por el actor tampoco supera el requisito de suficiencia.

56. Por las razones antes expuestas, la Corte Constitucional se inhibirá de emitir un pronunciamiento de fondo sobre la constitucionalidad del numeral 1 del artículo 35 de la Ley 1801 de 2016, por ineptitud sustantiva de la demanda.

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional de la República de Colombia, administrando justicia en nombre del Pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Declararse INHIBIDA de emitir un pronunciamiento de fondo sobre la constitucionalidad del numeral 1 del artículo 35 de la Ley 1801 de 2016, por ineptitud sustantiva de la demanda.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR

Presidente

Con aclaración de voto

NATALIA ÁNGEL CABO

Magistrada

Con aclaración de voto

JUAN CARLOS CORTÉS GONZÁLEZ

Magistrado

DIANA FAJARDO RIVERA

Magistrada

VLADIMIR FERNÁNDEZ ANDRADE

Magistrado

Magistrada

Ausente con comisión

CAROLINA RAMÍREZ PÉREZ

Magistrada (e)

Con aclaración de voto

MIGUEL POLO ROSERO

Magistrado

Aclaración de voto

JOSE FERNANDO REYES CUARTAS

Magistrado

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ

Secretaria General

ACLARACIÓN DE VOTO DE LAS MAGISTRADAS

NATALIA ÁNGEL CABO Y

CAROLINA RAMÍREZ PÉREZ Y EL MAGISTRADO

MIGUEL POLO ROSERO

A LA SENTENCIA C-223/25

Referencia: D-15207

Asunto: Demanda contra el numeral 1 del artículo 35 de la Ley 1801 de 2016, “[p]or la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana”

Magistrada ponente:

Natalia Ángel Cabo

1. Con el debido respeto por las decisiones de la Sala Plena, las magistradas Natalia Ángel Cabo y Carolina Ramírez Pérez, y el magistrado Miguel Polo Rosero consideramos necesario aclarar nuestro voto frente a la sentencia C-223 de 2025, por medio de la cual esta Corporación resolvió inhibirse respecto de la demanda de inconstitucionalidad formulada en contra del numeral 1° del artículo 35 de la Ley 1801 de

2016, “[p]or la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana”, por la presunta violación a la libertad de expresión (CP, art. 20).

2. La norma acusada contempla una de las conductas que puede dar lugar a medidas correctivas por afectar la relación entre las personas y las autoridades. A juicio del accionante, esa disposición es contraria al derecho a la libertad de expresión, pues el acto consistente en “irrespetar a las autoridades de Policía”, puede manifestarse de muchas maneras. En este contexto, a falta de criterios específicos que señalen de forma concreta qué se entiende por irrespeto y cómo se manifiesta, será en última instancia la percepción subjetiva de la autoridad la que lo dote de contenido. Ello, a su turno, puede conducir a calificar una conducta en principio amparada por el derecho a la libertad de expresión como contraria a la relación entre las personas y las autoridades, y a la imposición de una medida correctiva.

3. En la sentencia C-223 de 2025, la Sala Plena concluyó que el cargo formulado por el accionante era inepto, porque incumplió los requisitos de (i) claridad, pues de la lectura de la demanda no se entiende si el reproche del accionante recae sobre la conducta de irrespetar a las autoridades de policía o si se dirige en contra de su consecuencia. Además, el accionante no precisó cuál era su pretensión; (ii) certeza, porque se dirige a cuestionar una proposición jurídica deducida por el actor; (iii) especificidad, dado que el accionante no tuvo en cuenta el contenido del artículo 20 del Texto superior y se fundó en afirmaciones genéricas, abstractas e indeterminadas, que no permiten establecer de qué manera concreta la conducta de “irrespetar a las autoridades de policía” vulnera la libertad de expresión; (iv) pertinencia, pues se dirigió a cuestionar problemas de conveniencia y de aplicación indebida del artículo 35-1 de la Ley 1801 de 2016. Además, el demandante se fundó en opiniones subjetivas y no en argumentos de naturaleza constitucional; y (v) suficiencia, toda vez que no se aportaron todos los elementos necesarios para iniciar el debate constitucional y la demanda no logró despertar una duda mínima sobre la conformidad de la expresión acusada al derecho a la libertad de expresión.

5. En segundo lugar, en armonía con lo anterior, manifestamos que, de haberse considerado apto el cargo planteado por el accionante, la Sala Plena hubiese tenido la valiosa oportunidad, primero, de pronunciarse sobre el derecho a la libertad de expresión a la luz de los estándares internacionales y de derecho comparado; y segundo, dar respuesta a una controversia constitucional actual y relevante, que pone en tensión, por un lado, a la libertad de expresión y, por el otro, el deber de respeto hacia los funcionarios públicos, específicamente, la autoridad de policía.

6. Respecto del primer asunto, consideramos que la Sala Plena dejó pasar una ocasión idónea para analizar el contenido y alcance del derecho a la libertad de expresión de cara a los estándares internacionales y comparados, específicamente, en materia de las restricciones admisibles a ese derecho en una sociedad democrática y frente a las autoridades de policía. Al respecto, conviene señalar como tanto en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH) y en otras jurisdicciones se han establecido reglas sobre los límites de la libertad de expresión frente a las autoridades en general, y de policía en particular. Se observa que, aunque existen niveles de protección diferentes de la libertad de expresión que van desde protecciones casi ilimitadas como la estadounidense hasta otras más restringidas como la alemana, lo cierto es que existe un acuerdo común sobre el mayor escrutinio al que se someten las autoridades públicas, lo cual puede suponer que en el marco de la crítica a su conducta oficial se emitan epítetos insultantes o vulgares.

7. A modo de ejemplo, desde la perspectiva del derecho comparado, en Alemania, según lo establecido por la Ley Fundamental Alemana (Grundgesetz, GG), el Código Penal Federal (Strafgesetzbuch – StGB) y decisiones del Tribunal Constitucional Alemán (TCA), se puede identificar como las ofensas a la policía estarían protegidos si no se dirigen de forma directa a un individuo sino, por ejemplo, a la policía como institución de forma general. El estándar definido por el TCA señala que los insultos dirigidos contra colectivos como la policía son admisibles, en tanto el discurso se despersonaliza y apunta a las disfunciones

sociales de esa institución más no a la personalidad de un miembro específico[52].

8. Por otra parte, en la jurisprudencia vigente de la Corte Suprema de Estados Unidos, las fighting words parecen tener una protección constitucional expansiva, salvo cuando incitan de forma directa a la violencia o constituyen amenazas reales y ciertas sobre la persona objeto de los insultos. Es decir, en el ordenamiento jurídico estadounidense, se espera que las autoridades de policía tengan una mayor tolerancia frente a las opiniones de la ciudadanía, de modo que el sentimiento de ofensa individual no puede por sí mismo suponer la imposición de una medida sancionatoria de la ciudadanía que expresa su inconformidad hacia la actuación de las autoridades, incluso con expresiones chocantes o soeces. En dicho contexto, las autoridades de policía están sometidas a un estándar de tolerancia más estricto en virtud de la protección reforzada al derecho a criticarlas del que goza la ciudadanía.

9. Finalmente, cabe destacar que en el DIDH la tendencia marcada por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) parece sugerir que los insultos gratuitos y sin fundamento no gozan de protección, aunque cada caso ofrece un contexto específico en el que se observa si el insulto lanzado hacia una autoridad goza o no de protección. El TEDH señala que el Convenio Europeo puede no proteger el lenguaje ofensivo que constituya una “denigración gratuita” o injustificada (wanton denigration), es decir, aquella expresión ofensiva cuya única intención es insultar[53]. Al respecto, el Tribunal destaca que las expresiones vulgares no carecen de protección en sí mismas, pues el uso de lenguaje vulgar puede perseguir fines amparados por la libertad de expresión. En tal sentido, la expresión vulgar debe ser vista en su contexto y su uso no anula la protección sobre el discurso pues se trata de una selección estilística de quien emite el mensaje. En suma, bajo el amparo de este criterio de interpretación, el estilo vulgar goza también de protección, salvo que se trate de expresiones denigrantes gratuitas y emitidas con la única intención de insultar.

10. Con relación al segundo aspecto, de haberse estimado apto el cargo formulado

por el accionante, los suscritos magistrados consideramos que la Corte habría podido dar respuesta a un caso de difícil solución por las tensiones que genera entre, por un lado, la protección constitucional reforzada de la libertad de expresión y, por el otro, la facultad legal de la autoridad de policía para sancionar a quien le falte al respeto, cuando con ello se persigue la realización de un fin constitucional imperioso, como lo es, asegurar las relaciones pacíficas entre las personas y las autoridades, así como la convivencia, la paz, la primacía de los derechos fundamentales y, en últimas, la vigencia del Estado de Derecho.

11. Precisamente, este caso situaba a la Corte en el escenario constitucional adecuado para recordar que la libertad de expresión, en tanto derecho esencial para el funcionamiento de la democracia, solo puede ser restringido cuando se cumpla con el principio de legalidad, se persiga un fin constitucionalmente imperioso y se compruebe que la restricción es necesaria y proporcional en una sociedad democrática -test tripartito de libertad de expresión-. A su vez, reiterar el criterio jurisprudencial según el cual las autoridades públicas, sobre todo las de policía, tienen la carga de soportar un escrutinio intenso por parte de la sociedad, razón por la cual su protección no puede socavar el derecho de la ciudadanía a criticarlas, incluso con lenguaje que se aprecie subjetivamente como soez, ofensivo o chocante.

12. Lo anterior, naturalmente, sin perder de vista el fundamento constitucional y la importancia en el Estado de Derecho de las autoridades de policía, quienes son titulares de una serie de prerrogativas que autoriza la Constitución para cumplir con el propósito de garantizar el orden público, el ejercicio libre de los derechos fundamentales y la convivencia pacífica; y de las actividades de policía, que involucran la aplicación de medidas correctivas por infracciones a la convivencia, con estricto apego al orden constitucional y libre de toda arbitrariedad por parte del poder de policía.

13. En suma, las magistradas Ángel y Ramírez, y el magistrado Polo, aun cuando acompañamos la decisión inhibitoria en el caso concreto, estimamos importante (i) precisar

que la breve extensión de la demanda y de su corrección no es un criterio que, en abstracto y de manera automática, sirva para calificar de inepto un cargo de inconstitucionalidad; y (ii) manifestar que, de haberse aceptado la aptitud de la demandada presentada en contra del numeral 1° del artículo 35 de la Ley 1801 de 2016, la Corte habría podido avanzar en el desarrollo de su jurisprudencia en una materia de notable relevancia constitucional, como lo es el ejercicio de la libertad de expresión y sus límites frente a las facultades de la autoridad de policía reconocidas por el legislador, en ejercicio de su amplio margen de configuración normativa para definir las conductas que integran el derecho sancionador del Estado, para preservar el orden público, garantizar un ambiente propicio para el ejercicio de los derechos y la convivencia ciudadana.

Fecha ut supra

NATALIA ÁNGEL CABO

Magistrada

Magistrado

CAROLINA RAMÍREZ PÉREZ

Magistrada (e)

[1] Expediente digital D-15.207, D0015207. Demanda ciudadana.

[2] Expediente digital D-15.207, ACTA DE REPARTO – SESIÓN SALA PLENA 9 DE MARZO DE 2023.

[3] Se extendió la invitación a participar a la Defensoría del Pueblo, la Comisión Colombiana de Juristas, la Corporación Justicia y Democracia, la organización Mutantes, la organización Linterna Verde, la organización Temblores ONG, el Semillero de Investigación de Seguridad y Convivencia Ciudadana de la Universidad Autónoma de Bucaramanga, la Dirección de Educación Policial, la maestría en seguridad y defensa nacionales de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto” – ESDEGUE y a las facultades de derecho de las universidades Nacional de Colombia, Militar de Colombia, de Cartagena, Jorge Tadeo Lozano, del Norte, Tecnológica del Chocó, del Cauca y de Antioquia.

[4] El demandante aportó copia de su cédula de ciudadanía. Expediente digital D-15.207, D0015207. Cédula.

[5] Expediente digital D-15.207, Corrección de la Demanda, pág. 1.

[6] Ibid.

[7] La Maestría en Seguridad y Defensa Nacionales de la Escuela Superior de Guerra remitió un oficio el 16 de abril de 2023 señalando que no intervendría. El Ministerio de Defensa y la Defensoría del Pueblo se abstuvieron de intervenir.

[8] Expediente digital D-15.207, Intervención Policía Nacional de Colombia. Intervino a través de su secretario general Hernán Alonso Meneses Gelves.

[9] Ibid., pág. 11.

[10] Expediente Digital, D-15.207. D0015207-Conceptos e Intervenciones-(2023-05-27 19-23-18).pdf

[11] Expediente digital D-15.207, Intervención Ministerio de Justicia y del Derecho, pág. 3.

[12] Ibid., pág. 5.

[13] Citada en conjunto con las siguientes sentencias: C-310 de 1997, C-087 y C-110 de 2000, C-796 de 2004, C-179 de 2007, C-910 de 2012, C-453 de 2013, C-091 y C-391 de 2017 y C-253 de 2019.

[15] Expediente digital D-15.207, Intervención Ministerio de Justicia y del Derecho, pág. 6.

[16] Intervención presentada por los profesores Keneth Burbano y David Andrés Murillo Cruz, junto con los estudiantes Laura Melisa Barragán Burgos, Cristhian Camilo Rodríguez Martínez y Néstor Camilo Marentes González.

[17] Expediente digital D-15.207, Intervención Universidad Libre de Colombia, pág. 2.

[18] Ibid., pág. 4. Cit., T-391 de 2007; T-219 de 2009; T-110 de 2015 y T-543 de 2017.

[19] Ibid., pág. 7.

[20] Ibid.

[21] Ibid., pág. 17.

[22] Escrito entregado el 12 de julio de 2023 vía correo electrónico.

[23] Expediente digital D-15.207, Concepto procuradora general de la Nación, pág. 2.

[24] Ibid., cit. T-155 de 2019.

[25] Ibid., cit. T-145 de 2019 y T-155 de 2019.

[26] Ibid., pág. 3.

[27] Ibid., pág. 4, cit. C-951 de 2014.

[28] Ibid., cit. C-530 de 2003.

[29] Ibid., pág. 6.

[30] Ibid.

[31] Sentencia C-1052 de 2001, la cual retomó una cita directa del artículo 2-2 del artículo 2 del Decreto 2067 de 1991.

[32] Ibid.

[33] Ibid.

[34] Sentencia C-1052 de 2021.

[35] Ibid.

[36] Ibid.

[37] Ibid.

[38] Sentencia C-032 de 2017.

[39] Art. 241-5 de la Constitución.

[40] Expediente digital D-15.207, Demanda, pág. 2.

[41] Ibid, pág. 1.

[42] Este artículo desarrolla el artículo 95-3 de la Constitución, según el cual es deber de toda persona respetar a las autoridades democráticas legítimamente constituídas.

[43] Esa disposición desarrolla los artículos 4 y 95-1 de la Constitución. El primero dispone que “[e]s deber de los nacionales y extranjeros en Colombia acatar la Constitución y las leyes y respetar y obedecer a las autoridades”. El segundo indica que uno de los deberes de las personas y de los ciudadanos es “[r]espetar los derechos ajenos y no abusar de los propios”.

[44] Expediente digital D-15.207, Demanda, pág. 2 y Corrección de la Demanda, pág. 3.

[45] Ibid, p. 1 y 2, respectivamente.

[46] Ibid, p. 1 y 2, respectivamente.

[47] Al respecto, se pueden consultar, entre otras, las sentencias T-550 de 2012, C-091 de 2017, C-009 de 2018, C-067 de 2018, C-352 de 2020, C-429 de 2020, C-135 de 2021, C-222 de 2022 y C-487 de 2023.

[48] Expediente digital D-15.207, Corrección de la Demanda, pág. 2 y 3.

[50] Ibid, pág. 2.

[51] Expediente digital D-15.207, Corrección de la Demanda, pág. 2.

[52] Global Freedom of Expression. The Case of Mr. B (ACAB Case). Columbia Law School. Disponible en: <https://globalfreedomofexpression.columbia.edu/cases/case-mr-b-acab-case/>

[53] Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Skałka v. Poland, no. 43425/98, (27 May 2003).

This version of Total Doc Converter is unregistered.