



República de Colombia
Corte Suprema de Justicia
Sala Especial de Instrucción

FRANCISCO JAVIER FARFÁN MOLINA

Magistrado Ponente

AEI 0102-2022

Radicación N.º 00559

(Aprobado Acta N° 15)

Bogotá D.C., cinco (5) de mayo de dos mil veintidós (2022).

ASUNTO

Procede la Sala Especial de Instrucción de la Corte Suprema de Justicia a evaluar si la denuncia presentada por Francia Elena Márquez Mina contra el Senador de la República **Juan Diego Gómez Jiménez**, cumple los estándares y requisitos mínimos previstos en la legislación procesal para ser admitida, es decir, para iniciar una investigación previa o una investigación formal de carácter penal, o si por el contrario, ante la ausencia de tales presupuestos, se torna imperativo proceder a su inadmisión.

I. REFERENTES FÁCTICOS DE LA DENUNCIA

1. Mediante mensaje enviado a la Secretaría de la Sala Especial de Instrucción el 7 de abril de 2022¹, Francia Elena

¹ F.1, c. o. 1.

Márquez Mina presentó querrella penal contra el Senador de la República **Juan Diego Gómez Jiménez**, por la presunta comisión del delito de *Injuria*, estructurado a partir de hechos que ocurrieron el 5 de abril de 2022.

2. Indica la señora Márquez Mina que desde el 23 de marzo de 2022 se anunció a los medios de comunicación que Francia Elena Márquez Mina sería la candidata a la vicepresidencia de la República, como fórmula del candidato Gustavo Francisco Petro Urrego, quien aspira ser elegido Presidente en las elecciones que se llevarán a cabo el 29 de mayo de 2022.

3. Seguidamente precisa que para el 5 de abril de 2022 estaba convocada la sesión plenaria mixta del Senado de la República, en la cual se llevaría a cabo un debate de control político al Registrador Nacional del Estado Civil.

4. Dice que durante el desarrollo de dicha sesión de control político, el congresista **Juan Diego Gómez Jiménez**, solicitó el uso de la palabra, para realizar la siguiente manifestación²:

“(...) no me había querido referir a su partido que acompaña el ELN, activo en el terrorismo, a su vicepresidente, y celebra la designación de esta mujer, y que las antiguas FARC y algunas disidencias se han expresado también en favor de su campaña presidencial, y me da muchísima pena pero si aquí vamos a ver la paja en el ojo ajeno, le tengo que decir que en el partido Conservador nadie patrocina la Primera Línea, que en el partido Conservador nadie ha acabado con su ciudad, porque su alcalde

² En referencia a la intervención inmediatamente anterior realizada por el Senador Laureano Acuña, que puede escucharse a récord 03:52:38 del siguiente video, correspondiente a la sesión plenaria mixta del Senado de la República de 5 de abril de 2022: <https://www.youtube.com/watch?v=TabatgHLDBI>

en Cali aprobó el terrorismo, le entregó la ciudad a los delincuentes y hoy nadie quiere vivir en Cali, y si la gente cree que ese es el cambio, hay que mirar a Chile y hay que mirar a Perú, y le tengo que decir que este partido, el partido Conservador, no va a dejar que se roben las elecciones y menos en la cara de todos, si se las ganan, bienvenido, pero no se van a robar las elecciones”³.

5. Considera Francia Márquez que con tal intervención el Congresista **Gómez Jiménez** la está vinculando con el grupo armado al margen de la ley Ejército de Liberación Nacional -ELN-, con el único propósito de afectar su honra y buen nombre, *“es decir, que en su criterio, la intención del Senador Gómez es afectar su imagen y credibilidad entre los que lo escuchan y creen”*.

6. Señala paso seguido que este señalamiento fue replicado por distintos medios de comunicación, y cita los siguientes vínculos como sustento de ello:

- i. <http://www.wradio.com.co/2022/04/06/juan-diego-gomez-dice-que-el-eln-acompana-y-celebra-la-designacion-de-francia-marquez/>
- ii. https://caracol.com.co/radio/2022/04/06/politica/1649261292_015749.html
- iii. <https://twitter.com/vivalasnoticias/status/1511662095783403531>

³ *Ibidem*, récord 03:58:22.

- iv. <https://www.elspectador.com/política/elecciones-colombia-2022/piden-espacio-para-francia-marquez-en-senado-ante-comentarios-de-juan-diego-gomez/>
- v. <https://twitter.com/ElExpedienteCol/status/1511535154874957825>
- vi. <https://twitter.com/GustavoRugeles/satus/1511535271833227266>

7. Aduce entonces que las aludidas sindicaciones se convirtieron en una tendencia informativa en diferentes redes sociales y medios de comunicación, desde el día siguiente de su divulgación inicial, afectando de manera grave su imagen, utilizando para el efecto mentiras infundadas que algunas personas han circulado en redes.

8. La conducta del querellado, estima, desborda las libertades constitucionales de emitir opiniones o expresar un pensamiento de forma libre, y desborda por tanto los límites del derecho consagrado en el artículo 20 constitucional⁴.

9. Bajo tal entendido, desde su visión particular **Juan Diego Gómez Jiménez** ha incurrido en el delito de *Injuria*, cuando aseveró de manera categórica que su candidatura la acompaña y promueve el ELN, pues de esta manera la vinculó sin fundamentación ni pruebas con dicha agrupación

⁴ “Se garantiza a toda persona la libertad de expresar y difundir su pensamiento y opiniones, la de informar y recibir información veraz e imparcial, y la de fundar medios masivos de comunicación. Estos son libres y tienen responsabilidad social. Se garantiza el derecho a la rectificación en condiciones de equidad. No habrá censura.”

al margen de la ley, señalamiento con el cual procura menoscabar su honra, buen nombre y reputación como lideresa política, “ *ya que ello sería tanto como indicar que su aspiración representa actores delictivos, o que sus actos corresponden a los de alguien que pertenece a dicha organización*”.

II. TRÁMITE IMPARTIDO A LA DENUNCIA

10. El asunto antes descrito fue asignado al Despacho mediante acta de reparto de 8 de abril de 2022⁵.

III. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

11. La Sala abordará en su orden el análisis de los siguientes temas: (i) competencia de la Sala Especial de Instrucción para decidir el asunto; (ii) marco normativo y referentes jurisprudenciales relativos a la inadmisión de la denuncia; (iii) evaluación del caso concreto: ausencia de relevancia jurídico penal de los hechos denunciados; (iv) **la indemnidad penal que ampara en el caso concreto al aforado**; (v) conclusión.

(i) Competencia de la Sala Especial de Instrucción para decidir el asunto

12. La Sala Especial de Instrucción de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer y decidir el asunto

⁵ F. 10, c. o. 1.

sometido a su escrutinio, conforme a lo establecido en los artículos 186 y 235 numeral 4° de la Carta Política, modificados por los artículos 1° y 3° del Acto Legislativo N° 001 de 2018, y en concordancia con el artículo 75, numeral 7° del Código de Procedimiento Penal (Ley 600 de 2000).

13. Lo anterior, por cuanto la denuncia que se evalúa está dirigida en contra de **Juan Diego Gómez Jiménez**, quien en la actualidad ejerce funciones como Senador de la República, conforme se encuentra acreditado a través de la circular directiva N° 038 de 2018 de la Secretaría de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, la cual relaciona el listado de los Congresistas elegidos y posesionados el 20 de julio de 2018 para el actual periodo constitucional 2018-2022.

14. En tal medida, el Senador **Gómez Jiménez** se encuentra cobijado por un fuero integral, privilegio en virtud del cual las investigaciones penales en su contra le corresponde adelantarlas a esta Corporación judicial, por cualquier conducta punible que se le atribuya mientras se encuentre en ejercicio de sus funciones como Congresista, al margen de la naturaleza de las mismas, y la fecha en que se hubiere registrado la posible consumación de los hechos.

15. En tal perspectiva, a esta Sala Especial de Instrucción le corresponde definir lo que en derecho corresponda en torno a la denuncia elevada en su contra, esto es, determinar si la misma cumple con el estándar mínimo de admisibilidad, y se vislumbran por tanto los

presupuestos para iniciar una investigación previa de carácter penal, o si por el contrario, ante la carencia de estos, se torna imperativa la inadmisión de la noticia criminal, de acuerdo con lo previsto en el artículo 29, inciso 2° de la Ley 600 de 2000.

(ii) Marco normativo y referentes jurisprudenciales relativos a la inadmisión de la denuncia

16. Esta Sala Especial de Instrucción ha señalado de manera reiterada⁶ que el deber de adelantar el ejercicio de la acción penal y la investigación de los hechos que revisten las características de un delito, puestos en conocimiento de las autoridades competentes por medio de denuncia, petición especial, querella o de oficio, solo surge «cuando medien suficientes motivos y circunstancias fácticas que indiquen la posible existencia del mismo», premisas normativas que se derivan claramente de lo establecido en el artículo 250 de la Carta Política de 1991, modificado por el artículo 2 del Acto Legislativo N° 3 de 2002.

17. En ese orden de ideas, resulta indispensable en la fase de evaluación de la denuncia, que se establezca si la información entregada por el solicitante se refiere a hechos y circunstancias delictivas que revistan las características de infracción punible, pero además, a eventos concretos relatados con una mínima fundamentación de seriedad y concreción, que permita orientar una actividad investigativa

⁶ CSJ SEI, AEI 0045-2020, 27 feb. 2020.

específica que no implique un desgaste innecesario y estéril de la administración de justicia, o la afectación de derechos a la honra y garantía del debido proceso del denunciado.

18. Por tanto, si la denuncia es genérica, ambigua, confusa, incoherente o **pone en conocimiento de la autoridad judicial hechos penalmente irrelevantes, deberá ser inadmitida**, como lo señaló la Corte Constitucional, entre otras, en la sentencia C-1177 de 2005, con los siguientes términos:

«El inicio de la acción y el adelantamiento de la correspondiente investigación de un hecho probablemente delictuoso, se producirán “siempre y cuando medien suficientes motivos y circunstancias fácticas que indiquen la posible existencia del mismo” (Art. 250 C.P). Este condicionamiento proyecta sus efectos sobre la reglamentación legal de la denuncia como forma de comunicación a la autoridad de la notitia criminis [...].

En atención a las graves implicaciones de orden social, patrimonial, moral y legal que una denuncia penal puede acarrear a determinado o determinados ciudadanos, el legislador ha optado por rodear esta declaración de conocimiento de una serie de requisitos orientados a preservar los derechos fundamentales a la honra y el buen nombre, a precaver las denuncias temerarias, y a proteger el aparato jurisdiccional de usos indebidos.

Se trata de unos mínimos requerimientos que, sin obstruir el racional acceso al aparato jurisdiccional, la provean de elementos que permitan establecer el fundamento que reclama no solamente la propia disposición legal, que establece que “En todo caso se inadmitirán las denuncias sin fundamento”, sino la disposición constitucional que supedita la obligatoriedad en el adelantamiento de la acción penal y el desarrollo de la investigación por parte del órgano competente a que (i) “los hechos –puestos en su conocimiento– revistan las características de un delito”, y (ii) “medien suficientes motivos y circunstancias fácticas que indiquen la posible existencia del mismo” (Art. 250 CP)». (Subrayado fuera del texto original)

19. De acuerdo con lo anterior, son dos los parámetros que establece el artículo 250 de la Carta Política para definir

si la denuncia exhibe una virtualidad suficiente para activar la acción penal, y el trámite de la correspondiente investigación: (i) **que los hechos revistan las características de un delito**, como exigencia referida a aspectos meramente descriptivos de la conducta, sin que su constatación involucre elementos valorativos; y (ii) una debida fundamentación, lo que impone al denunciante la carga informativa que permita inferir razonablemente que el hecho denunciado efectivamente existió.

20. Sobre estos aspectos también la Corte Constitucional ha precisado que:

«[U]na denuncia penal no puede calificarse como tal si carece de un mínimo de motivación, es decir, que en ella se debe consignar en qué consistió el atropello, qué hecho o hechos son los que deben ser investigados, aportando elementos que permitan encauzar las pesquisas bajo una directriz clara, por un derrotero específico o hacia una hipótesis verificable. No honra este supuesto de fundamentación, la denuncia que, en lugar de posibilitar la clarificación de los hechos puestos en conocimiento de las autoridades, por sí misma obstruye los canales de acceso a la verdad de lo sucedido.

De donde deviene que los parámetros que orientan la determinación de si una denuncia posee fundamento o carece de él, provienen de la propia Constitución y son desarrollados por la Ley. Conforme a la Constitución, como se indicó, el primer elemento para determinar el fundamento de una denuncia es la calificación de la conducta denunciada, en un nivel muy provisional, objetivo y sin requerimientos de orden dogmático, la cual debe “revestir las características de un delito”, es decir, tener apariencia delictuosa, estar descrita en la ley como delito. El segundo elemento atañe a la sustentación mínima que una declaración inculpativa debe registrar en el sentido que aporte información suficiente que permita al órgano investigador (Fiscalía, Corte Suprema o Comisión de Acusaciones, en su caso) inferir que el hecho efectivamente tuvo ocurrencia y establecer un derrotero, apalancarse en la denuncia como punto de partida para el

adelantamiento de las pesquisas correspondientes»⁷ (Subrayado fuera del texto original).

21. En armonía y consonancia con el artículo 250 constitucional, el artículo 29, inciso segundo de la Ley 600 de 2000, dispone que se *«inadmitirán las denuncias sin fundamento y las anónimas que no suministren pruebas o datos concretos que permitan encauzar la investigación, las que serán remitidas a los organismos que desarrollan funciones de policía judicial para que realicen las diligencias de verificación»*.

22. Bajo tal forma de entendimiento, la jurisprudencia de la Sala de Casación Penal de esta Corporación ha indicado igualmente que la inadmisión se torna imperativa, por un lado, cuando el relato consignado en la noticia criminal no contiene una imputación concreta, definida y revestida de seriedad⁸, y por otra parte, en los eventos donde el escrito no está referido o centrado en conductas revestidas de las características de delito⁹.

23. La misma Sala de Casación¹⁰ ha sido igualmente enfática al señalar que **las denuncias carentes de fundamento deben necesariamente ser inadmitidas**, en procura de la preservación de intereses superiores, como la honra y buen nombre del ciudadano denunciado y la eficacia del aparato de investigación judicial. Al respecto ha sostenido reiteradamente que:

⁷ Corte Constitucional, sentencia C-1177 de 17 de noviembre de 2005.

⁸ CSJ AP, 16 mar. 2006, radicado 23.858.; CSJ AP, 12 ago. 2009, rad. 29.834 y CSJ AEI, feb. 25 de 2021, rad. 00341.

⁹ CSJ SCP AP2398-2018, 14 jun. 2018, Rad. 49925; CSJ SCP AP2138-2018, 28 may. 2018, Rad. 52176; CSJ SCP AP1384-2018, 6 abr. 2018, Rad. 46542 y CSJ SCP AP1002-2018, 13 mar. 2018, Rad. 52154.

¹⁰ CSJ SCP, AP4299-2016, 6 jul. 2016, Rad. 47.015.

«[L]a autoridad judicial debe inadmitir la denuncia, incluso si tiene autor conocido, cuando el relato fáctico que la sustenta no contiene una imputación concreta, definida, y revestida de seriedad que permita inferir de modo razonable la posible ocurrencia de una o más conductas punibles, identificar a sus autores y encaminar una posible investigación, sino una sindicación abstracta, genérica e imprecisa, desprovista de medios suasorios que la sustenten, a partir de la cual no es posible deducir la ocurrencia de delitos ni encauzar una investigación para establecer las circunstancias de tiempo, modo y lugar de su comisión.

Ella “tiene su razón de ser en la necesidad de que no se desgaste innecesariamente el aparato judicial con denuncias infundadas”¹¹, como también en el propósito de evitar la afectación ilegítima e injustificada de los derechos fundamentales de los asociados, que pueden verse menoscabados cuando, sin razón suficiente para ello se les somete a una investigación de orden criminal indiscriminada, sin límites definidos»¹² (Subrayado fuera del texto original).

24. En suma entonces, y con apoyo en el citado inciso del artículo 29 de la Ley 600 de 2000, imperativo resulta inadmitir las denuncias sin fundamento, para garantizar de esta manera no sólo los derechos a la honra, buen nombre y libertad de los ciudadanos, evitando denuncias infundadas y tendenciosas, sino también para resguardar por esta vía los principios de celeridad, eficacia y acceso efectivo a la administración de justicia, impidiendo así que se abuse del derecho de accionar, y se utilice el mismo para la agresión injustificada de los derechos de terceros.

25. Conviene precisar finalmente en este acápite, que conforme al primer inciso del artículo 29 de la Ley 600 de 2000, cuando la denuncia es presentada por escrito constituye una carga procesal de quien la suscribe suministrar una relación detallada de los hechos

¹¹ CSJ SCP, AP, 29 feb. 2008, Rad. 28.660.

¹² CSJ SCP, AP, 12 ago. 2009, Rad. 29.834.

presuntamente constitutivos de delito, y la manifestación, si le consta, de que los mismos ya fueron puestos en conocimiento de otro funcionario.

26. Bajo tal perspectiva de análisis, si bien la denuncia es el instrumento idóneo que permite a todo ciudadano acceder a la administración de justicia para solicitar que los *«hechos que revistan las características de un delito»* sean investigados y eventualmente sancionados penalmente, no es menos cierto que en ejercicio de tal facultad-derecho le corresponde a ese ciudadano cumplir con el deber de entregar la información y las razones, así sea de manera sucinta y concreta, que seria y razonablemente permitan colegir que el hecho denunciado efectivamente existió, que el mismo presenta las características y matices propios de un suceso delictivo, y que por tanto debe ser investigado por la jurisdicción penal.

27. Con estribo en tales disposiciones y derroteros, la Sala Especial de Instrucción considera que en el presente caso se configura una de las causales de inadmisión de la denuncia, pues la conducta denunciada carece de relevancia jurídico penal, al ejecutarse esta el contexto de un debate de control político desarrollada al interior de la corporación legislativa, y en ejercicio de las funciones congresuales del denunciado, lo que torna imperativo inadmitir la noticia criminal.

(iii) Evaluación del caso concreto: ausencia de relevancia jurídico penal de los hechos denunciados

28. En el contenido del escrito que radicó la denunciante Francia Elena Márquez Mina se colige que esta atribuye al Congresista **Juan Diego Gómez Jiménez** la comisión de la presunta conducta punible de *Injuria*. Sin embargo, conforme a lo ya expuesto, la Sala visualiza claramente que dicha denuncia carece de los elementos mínimos exigibles para activar la persecución penal, y la consiguiente puesta en marcha de una investigación, incluso en fase preliminar.

29. Según el escrito, el aludido comportamiento se habría concretado el 5 de abril de 2022, en desarrollo de la sesión plenaria mixta del Senado de la República, donde se llevó a cabo un debate de control político al Registrador Nacional del Estado Civil.

30. En dicho escenario, el senador **Juan Diego Gómez Jiménez** (i) realizó al parecer una manifestación, calificada en la querella como un señalamiento, en el que vincula a la denunciante como simpatizante del grupo delincuenciales ELN; y (ii) afirma categóricamente que su candidatura a la vicepresidencia es promovida y celebrada por la referida organización criminal.

31. En lo atinente al delito de *Injuria*, el artículo 220 del Código Penal define tal infracción punible en los siguientes términos:

«ARTÍCULO 220. INJURIA. *El que haga a otra persona imputaciones deshonrosas incurrirá en prisión en prisión de uno (1) a tres (3) años y multa de diez (10) a mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.»*

32. Para la materialidad de la mencionada conducta, se requiere que el sujeto activo, consciente y voluntariamente, impute a otra persona, de forma clara, precisa e inequívoca, un calificativo con idoneidad suficiente para lesionar su honra, con pleno conocimiento del carácter deshonroso de la atribución y de su capacidad de daño o menoscabo de la integridad moral del afectado¹³.

33. La honra ha sido definida como la estimación o el respeto con los cuales cada persona debe ser tratada por otros, es decir, el valor intrínseco de una persona ante sí misma y ante la sociedad. Por ese motivo, será deshonrosa la manifestación que se traduce en desprecio público u ofensa del su honor o reputación de otro¹⁴.

34. La misma configuración típica de la conducta exige además un ingrediente subjetivo, esto es, el conocimiento del carácter ofensivo de las imputaciones realizadas, la conciencia de su naturaleza degradante, y la voluntad para proceder con la intención inequívoca y maliciosa de causar daño al patrimonio moral, lo que se ha catalogado como *animus injuriandi*.

¹³ CSJ AP 8 oct. 2008, Rad 29428; CSJ SP 10 julio 2013, Rad 38909; AP 16 feb. 2015, Rad 42994.

¹⁴ CSJ SP 10 julio 2013, Rad 38909.

35. Sobre este aspecto ha precisado la jurisprudencia de la Sala de Casación Penal de la Corte, en armonía con la sentencia C-392 de 2002 de la Corte Constitucional, que *«No toda opinión o manifestación que se traduce en desazón, pesadumbre o molestias al amor propio puede calificarse como deshonrosa, pues para ello es necesario que la misma exhiba la capacidad para producir daño en el patrimonio moral, y su gravedad no dependerá del efecto o la sensación que produzca en el ánimo del ofendido, ni del entendimiento que éste le otorgue, sino de la ponderación objetiva de que ella haga el juez de cara al núcleo esencial del derecho protegido»*¹⁵.

36. De lo anterior se infiere que la esencia de la *Injuria* se encuentra determinada por la idoneidad de la imputación deshonrosa para lesionar la honra del sujeto pasivo, y por el ánimo con que actúa el mismo sujeto agente, en punto de su conciencia en torno al carácter lesivo de la acción que imputa.

37. En el presente asunto, y sin la necesidad de abordar y construir un juicio valorativo de tipicidad estricta en torno al posible comportamiento delictivo que surge en este evento (*Injuria*), se observa diáfano que las manifestaciones expresadas por el Congresista **Juan Diego Gómez Jiménez** carecen de absoluta relevancia jurídico penal para que se estructure el hecho punible descrito en el artículo 220 del Código Penal.

¹⁵ CSJ SP 10 jul 2013, Rad 388909; AP 20 jun 2007, Rad 27423.

38. Lo anterior, por cuanto en el contenido de las aseveraciones del aforado que la denunciante señala como injuriosas, y que se expresaron en desarrollo de un debate de control político que se adelantó en la sesión plenaria mixta del Congreso de la república el 5 de abril de 2022 contra el Registrador Nacional del Estado Civil, no aparece una sindicación concreta contra la querellante como miembro de una organización armada ilegal, sino del apoyo que la misma habría manifestado a la organización política de la cual esta hace parte.

39. En efecto, al constatar de manera textual y **sin ediciones** la intervención del Senador **Gómez Jiménez**, observa la Sala que en efecto esta se produjo como ejercicio dialéctico y democrático del derecho a la réplica del congresista **Gómez Jiménez**, en respuesta a las intervenciones que antecedieron, particularmente la del Senador Wilson Arias Castillo, quien fue reelegido como Senador por la coalición del Pacto Histórico, esto es, la misma organización política por la cual Francia Márquez Mina participó como precandidata presidencial.

40. Para una adecuada ilustración del contexto fáctico, es relevante transcribir de manera integral el contenido de lo expresado por el Senador Gómez Jiménez en el referido debate¹⁶:

“Yo le agradezco señora presidente el espacio para la réplica y tal como lo planteé Dr. Wilson Arias cuando terminé mi intervención en el debate, se lo voy a decir abiertamente y se lo digo con el

¹⁶ A partir del récord 03:57:25 del siguiente video, correspondiente a la sesión plenaria mixta del Senado de la República de 5 de abril de 2022: <https://www.youtube.com/watch?v=fabatgHLDbl>

corazón, le agradezco sus referencias históricas al partido Conservador y le agradezco sus referencias personales hacia mí, pero lo que le tengo que decir es que si usted tiene pruebas denuncie, uno cuando es servidor público tiene la obligación de denunciar, y cuando uno se acostumbra a ver la paja en el ojo ajeno y no a ver la viga en el propio, le tengo que decir que le di donde le dolía, pedir que separen a su registrador le dolió en el alma, y es lo que usted ha expresado hoy, y con eso ratifica la puesta en escena que le dije que nos estaban preparando, que no me había querido referir a su partido que acompaña el ELN, activo en el terrorismo, a su vicepresidente y celebra la designación de esta mujer, y que las antiguas FARC y algunas disidencias se han expresado también en favor de su campaña presidencial y me da muchísima pena pero si aquí vamos a ver la paja en el ojo ajeno, le tengo que decir que en el partido Conservador nadie patrocina la Primera Línea, que en el partido Conservador nadie ha acabado con su ciudad, porque su alcalde en Cali aprobó el terrorismo, le entregó la ciudad a los delincuentes y hoy nadie quiere vivir en Cali, y si la gente cree que ese es el cambio, hay que mirar a Chile y hay que mirar a Perú, y le tengo que decir que este partido, el partido Conservador, no va a dejar que se roben las elecciones y menos en la cara de todos, si se las ganan, bienvenido, pero no se van a robar las elecciones. Todas esas coincidencias, todos esos elementos y esa defensa vehemente suya, no conducen a nada, nunca están en favor de la democracia ni de la institucionalidad, siempre buscan favorecer un sector ideológico, un sector político y siempre engañando a la gente con falsos programas y con lo que la gente no quiere ver. Y finalmente doctor Wilson, yo sí le tengo que decir que usted no nos engañó, no ha engañado a nadie, yo a usted lo vi en un noticiero nacional, cuando las manifestaciones en Cali, exigiéndole a un policía que liberara a una persona que había capturado de manifestaciones, en un claro abuso del poder y en una extralimitación de funciones, pero como es muy fácil ver la paja en el ojo ajeno y no la viga en el propio, pues ese es el cambio que quiere el país, esos son los dirigentes, esa es la democracia y eso es lo que Gustavo Petro del Pacto Histórico le ofrecen a Colombia. De parte del partido Conservador le tengo que decir que vamos a defender férreamente la institucionalidad, que vamos a defender la democracia, y que aquí no nos van a robar las elecciones o por lo menos la pelea jurídica va a ser enorme para que garanticen unas elecciones transparentes con veeduría internacional y con todos los elementos tecnológicos, logísticos y legales que corresponda para que Colombia siga siendo la democracia más sólida y una de las más antiguas de América Latina. Muchas gracias señora presidente".

41. Una vez esclarecido el contexto dentro del cual se produjeron las manifestaciones que motivaron la denuncia en contra de **Juan Diego Gómez Jiménez**, y su cabal

contenido, es decir, sin ediciones ni agregados, a diferencia de la manera como fueron presentadas en la querella, la cual sólo presenta fragmentos de la intervención, advierte la Corte que en dicha disertación **Gómez Jiménez** no realizó ninguna mención directa al nombre de Francia Márquez Mina, como ella lo afirma en su denuncia, sino al partido que la promueve, procurando marcar unas diferencias ideológicas de esta con el partido Conservador, en diversos temas de interés nacional.

42. En este mismo sentido, debe precisarse que en el texto completo de la sesión del debate de control político, con posterioridad a su primera intervención, el mismo Congresista **Gómez Jiménez** realizó una precisión adicional y muy relevante, en respuesta al Congresista Wilson Arias Castillo, enfocada a destacar la simpatía que según su criterio grupos armados al margen de la Ley expresaban respecto de la coalición Pacto Histórico, de la cual hace parte el mismo Senador Arias Castillo, y frente a la designación de Francia Márquez Mina como su vicepresidenta.

43. Así lo expresó **Gómez Jiménez** en la plenaria¹⁷:

“Una referencia puntual, es que al doctor Temístocles Ortega, al doctor García, al doctor Cepeda, al doctor Bolívar, al doctor Arias, que se refirieron a que yo había mencionado a Francia Márquez, yo no mencioné a Francia Márquez, hablé de la vicepresidenta, de su candidato a la vicepresidencia, y les quiero decir que tengo en mi poder un video, publicado el 28 de marzo, que vincula, un medio informativo del ELN, en el que apoya esa candidatura, pero como hoy no es el debate, les tengo que decir a los cinco: buen intento. Buen intento de desviar este debate, este debate lo vinimos a hacer fue al Registrador Nacional del Estado Civil. Si quiere, doctor

¹⁷ *Ibidem*, récord 05:27:11.

Wilson Arias, hacemos una sesión para hablar de socios, y para hablar de bandidos, y hablar de primeras líneas, a mí no me da miedo eso, y no me da miedo de las denuncias, ni denunciar, mi doctor Gustavo Bolívar, mi doctor Cepeda, porque lo que les hemos dado a ustedes en este Congreso, tanto en la Comisión Segunda como en la plenaria, son garantías. Lo que pasa es que sucede lo mismo que sucede con las encuestas, hace quince días las encuestas eran divinas, porque Gustavo Petro marcaba con el 37, primera vez que las encuestas en Colombia marcaban la tendencia real en la política, pero claro, aparece una nueva encuesta y ya no les gusta, ya son las encuestadoras al servicio del sistema, del poder, de la oligarquía que se toma este país, y que se lo ha tomado por décadas. Pero lamentablemente así son las cosas, podríamos hacer el debate otro día, pero hoy vinimos fue a hablar del sistema electoral colombiano. Ya hicimos una petición, la ratificamos y la ratifico hoy a nombre del partido Conservador colombiano, y les tengo que decir, no sabía de esa empatía de todos esos partidos de oposición con el señor registrador. No fue sino decirle que lo separaran del cargo y fue como si le hubiera mencionado la mamá a uno por uno de los Senadores de la oposición. ¡Qué bueno! Y con eso ratifico que sí es un tinglado y sí es una puesta en escena, y le ratifico también que de parte nuestra, de la institucionalidad, vamos a defender la democracia, vamos a defender las elecciones, y vamos a hacer que la Presidencia de la República se defienda y se defina de manera transparente en las urnas, como tiene que ser, y como manda la Constitución Política y las leyes colombianas. Muchas gracias señora presidente.”

44. Con base en lo anterior es claro que el Congresista denunciado en su intervención de la sesión mixta no señaló en ningún momento a Francia Márquez Mina como integrante de la organización al margen de la ley ELN, sino que se refiere al apoyo a su candidatura por parte de este grupo armado, como extensión del apoyo que el mismo había manifestado respecto a la coalición del Pacto Histórico, del cual ella hace parte, sin que de tales menciones se derive ningún hecho relevante que se traduzca en una afectación probable al honor o buen nombre de alguien.

45. Por el contrario, lo que se evidencia en la disertación del Congresista **Gómez Jiménez** en el Senado, es que en la

misma se está dirigiendo al Senador Wilson Arias Castillo y a su partido político, se repite, en el marco de un debate de control político que en ese momento se adelantaba en la sesión plenaria mixta.

46. Tal circunstancia traslada de manera consecuente al escenario jurídico **relativo a la indemnidad penal que cobija los Congresistas por hechos ejecutados en ejercicio de sus funciones**, es decir, a la inviolabilidad de votos y opiniones como garantía constitucional reconocida en el artículo 185 de la Carta Política de 1991.

(iv) La indemnidad penal que ampara en el caso concreto al aforado

47. De esta manera, y simultáneamente con la ausencia de relevancia penal de los hechos denunciados, el examen del caso revela que las conductas reprochadas al Senador **Juan Diego Gómez Jiménez**, ocurrieron cuando el aforado cumplía una de las funciones legales y constitucionales que la Constitución y la ley asignan a los miembros del poder legislativo, es decir, en un debate de control político, escenario en el cual se encuentran amparados por la garantía de inviolabilidad del voto e inmunidad de las opiniones expresadas.

48. **La función de control político** constituye una de las facultades expresamente conferidas por el artículo 6° de la Ley 5ª de 1992 a los integrantes del Congreso de la República.

49. Tal circunstancia genera para quienes ejercen tal atribución, un amparo que deriva de la garantía constitucional señalada en el artículo 185 de la Carta Política de 1991 (inviolabilidad de votos y opiniones), y que ostenta una naturaleza institucional y no personal, vale decir, que se encuentra concebida como una herramienta prevista para asegurar la independencia y autonomía del poder legislativo, y colocarlo al margen de indebidas interferencias de otras ramas del poder público, específicamente de la Rama Judicial.

50. Como lo ha indicado la Corte Constitucional, tales prerrogativas aluden a *«aquellas posiciones peculiares de los parlamentarios que suponen excepciones constitucionalmente admitidas al régimen ordinario de protección de los derechos ciudadanos y que responden a un planteamiento finalista, la defensa del Parlamento, aunque luego de forma directa constituyen mecanismos de defensa de los parlamentarios individualmente considerados»*¹⁸.

51. Sobre el punto, el artículo 185 de la Carta Política indica que *«los congresistas serán inviolables por las opiniones y los votos que emitan **en el ejercicio del cargo**, sin perjuicio de las normas disciplinarias contenidas en el reglamento respectivo»*.

52. Dicha norma prohibitiva aparece desarrollada con similares términos en el artículo 265 de la Ley 5ª de 1992¹⁹,

¹⁸ Corte Constitucional, Sentencia SU-712 de 2013.

¹⁹ "Artículo 265. Prerrogativa de Inviolabilidad. Los Congresistas son inviolables por las opiniones y votos que emitan en el ejercicio de su cargo, pero responsables de conformidad con las disposiciones de este Reglamento.

y de ella deriva una garantía encaminada a proteger la investidura del Congresista, en razón de los altos intereses democráticos que representan. Sobre el tópico señaló la misma Corporación que:

«[...] Tal garantía consiste en que un Congresista no puede ser perseguido en razón a las opiniones expresadas durante el curso de su actividad parlamentaria ni por los votos que emita, como dice la norma, en ejercicio del cargo.

Es una institución que nace con el parlamento moderno y que busca garantizar la independencia de éste frente a los otros poderes, especialmente frente al poder Ejecutivo. Pero en manera alguna puede interpretarse el artículo 185 en el sentido de que la inviolabilidad signifique una excepción al principio general de la publicidad de los actos del Congreso, ni menos aún, implique inmunidad judicial.

Para que el legislador sea inviolable por sus votos y opiniones no se requiere que éstos se mantengan bajo reserva. Por el contrario, la inviolabilidad o inmunidad cobran sentido justamente frente a un acto y un juicio públicos»²⁰ (subrayado fuera del texto original).

53. De igual manera, esta Sala Especial de Instrucción²¹ ha precisado que el reconocimiento de tal garantía se encuentra supeditado al análisis de cada caso concreto, en consideración a que si los votos u opiniones emitidos por los congresistas no se derivan en estricto sentido de un **debate de control político**, o de la deliberación durante el proceso de formación de la ley, o no guardan un nexo o vínculo con las funciones propias de los miembros del Congreso, se excluye en tal evento la posibilidad de considerar estructurado tal privilegio congresional²².

Gozarán, aún después de haber cesado en su mandato, de inviolabilidad por las opiniones manifestadas en actos congresionales y por los votos emitidos en el ejercicio de su cargo.”

²⁰ Corte Constitucional, Sentencia C-245 del 3 de junio de 1996.

²¹ CSJ SEI, AEI-00096-2019, 20 jun. 2019, y CSJ SEI, AEI-00037-2022, 24 feb. 2022.

²² CSJ SEI, AEI-00068-2020, 16 abr. 2020, y CSJ AEI-00097-2020, 21 may. 2020.

54. En relación con las características definitorias del principio de inviolabilidad parlamentaria, la Corte Constitucional en la **sentencia SU-047 de 1999** precisó que si bien la referida garantía tiene un contenido específico, en la medida que *«sólo cubre los votos y opiniones en ejercicio del cargo»*, tal prerrogativa en favor de los congresistas **se considera general** *«ya que abarca sin excepción todos los votos y opiniones emitidos en el proceso de formación de la voluntad colectiva del Congreso, los que por esta vía quedan excluidos de responsabilidad jurídica»*.

55. En relación con el carácter absoluto o general del principio de indemnidad parlamentaria, también expuso la Corte Constitucional en el citado pronunciamiento que:

«Este carácter absoluto se explica tanto por razones literales como históricas y finalísticas. Así, de un lado, el artículo 185 de la Carta no establece ninguna excepción, pues protege las opiniones y votos emitidos por los congresistas en ejercicio de sus cargos, sin distinguir qué tipo de función se encuentra cumpliendo el senador o representante en cuestión.

De otro lado, en los debates de la Asamblea Constituyente sobre esa norma, en ningún momento se planteó la posibilidad de limitar esa inviolabilidad según el tipo de función ejercido por el senador o el representante. Así, tanto la comisión como la plenaria consideraron que esa garantía debía ser absoluta. La única limitación que se quiso establecer fue en relación con las ofensas de carácter calumnioso, pero la propuesta no fue aceptada. Por consiguiente, los exámenes de los antecedentes de la disposición permiten concluir que la Asamblea Constituyente consagró una inviolabilidad absoluta.

Finalmente, desde el punto de vista conceptual, esta figura pretende proteger de manera general la libertad e independencia del Congreso, por lo cual es natural que se proyecte a todas las funciones constitucionales que desarrollan los senadores y representantes, tal y como lo reconoce uniformemente la doctrina comparada».

56. En el asunto bajo evaluación, es claro que **Juan Diego Gómez Jiménez** actualmente se desempeña como Senador de la República, y de acuerdo con la información consignada en la página web de esa Corporación, pertenece a la Comisión Segunda Constitucional, para el período 2018-2022²³.

57. Con apoyo en tal premisa, surge evidente la imposibilidad de ejercitar el *ius puniendi* o direccionar una respuesta punitiva del Estado contra el aforado en el presente caso, ya que la denuncia le cuestiona actos ejecutados en ejercicio de una función congresual (función de control político), escenario que por expreso mandato constitucional se encuentra cobijado por el principio de inviolabilidad e indemnidad parlamentaria, lo que no permitiría adelantar investigación previa ni formal en el caso concreto, y por tal motivo, la Sala no tiene alternativa distinta que inadmitir la denuncia, conforme a lo previsto en el artículo 29 de la Ley 600 de 2000.

58. Así entonces, al margen de que el Registrador pudiera ser sujeto a control político por parte del Congreso, o que los señalamientos al partido Pacto Histórico no hubieren sido el objeto central del debate, lo cierto es que fue en dicho escenario que el Congresista **Gómez Jiménez** planteó el razonamiento que la querellante estima lesivo de su integridad moral, y que los mismos fueron emitidos en el marco de una confrontación política e ideológica en el recinto

²³ <http://www.secretariassenado.gov.co/index.php/senadores/53-senadores-2018-2022/1476-juan-diego-gomez-jimenez>

del Congreso, y en desarrollo de un debate de control político previamente citado, de lo cual surge la configuración de la garantía de inviolabilidad de votos y opiniones.

59. A luz del texto constitucional, las conductas ejecutadas por los Senadores y Representantes en desarrollo de su cargo como miembros del Congreso no se encuentran sujetas a controles por parte de la jurisdicción penal, en la medida en que la citada norma creó, como garantía institucional, una causal de **indemnidad penal** que torna inviable la investigación penal sobre conductas ejecutadas por Congresistas en ejercicio de las funciones que les otorga la Constitución y la Ley 5ª de 1992.

60. En el caso bajo estudio, se cuestiona al Senador **Juan Diego Gómez Jiménez** por incurrir supuestamente en delitos contra la integridad moral de la denunciante, por cuanto en desarrollo de un debate de control político a la organización electoral en Colombia, manifestó que un grupo delincuencial *“activo en el terrorismo, acompaña y celebra la designación de esta mujer”* como candidata a la vicepresidencia de la República.

61. En dicho marco factual, es claro que la función de control político corresponde a una atribución que constitucionalmente le ha sido asignada al órgano legislativo, con el objeto de que este ejerza un control y vigilancia sobre la gestión de las entidades públicas y particulares que desarrollan actividades de interés general.

62. Dicha competencia se desarrolla a través de los debates de moción de censura, las citaciones y las audiencias públicas, lo que posibilita al legislativo un contexto para el monitoreo continuo y constante del poder ejecutivo y de todos sus funcionarios, y se erige al mismo tiempo en uno de los mecanismos indispensables para el funcionamiento del sistema democrático, en la medida en que se promueve a partir de este la materialización del equilibrio de poderes.

63. Es claro que en el debate en el Congreso donde se trató al tema a que antes se hizo alusión, **Juan Diego Gómez Jiménez** actuó en el marco de su función de ejercer control político sobre las autoridades y órganos estatales en temas de especial interés, y en consecuencia, cualquier comportamiento desplegado en dicho contexto escapa al control punitivo, en la medida en que constitucionalmente se encuentra excluido del ámbito de persecución penal.

64. De las anteriores premisas surgen dos subreglas importantes: la primera apunta a que ciertamente la garantía engloba no sólo la función legislativa, sino de igual manera la de control político y eventualmente la judicial, ya que los votos y opiniones exentos de control punitivo no están referidos a una sola de las aristas de las funciones congresuales, sino a la totalidad de las mismas.

65. De la misma manera, es claro que la referida garantía constitucional sólo cobija las actuaciones ejecutadas en el marco de la Constitución y la ley, de lo cual se infiere que si el ejercicio funcional materia de análisis fue

motivado por actos de corrupción o interés de obtener beneficios particulares ilícitos, el derecho penal encuentra en tales hipótesis un terreno admisible de intervención, tal como lo ha precisado la Corte Constitucional, entre otras, en las sentencias SU 047 de 1999 y SU 786 de 1999, y la Sala Especial de Instrucción de la Corte Suprema, en las inadmisiones de denuncia de los radicados 00498, y 00291 de 25 de junio de 2020 y 00498 de 17 de marzo de 2021.

66. En esta actuación específica el Senador denunciado hizo parte del debate de control político, en concreto, contra el Registrador Nacional del Estado Civil, en cumplimiento de una de las funciones asignadas a esa corporación pública de representación popular, de lo que deriva ostensible que **Juan Diego Gómez Jiménez** se encuentra amparado por la garantía prevista en el artículo 185 de la Constitución, y por tal motivo las normas penales carecen de validez personal en este evento, generando así una causal de indemnidad penal.

67. No existe adicionalmente en esta etapa de admisibilidad de la denuncia ningún elemento de convicción, ni siquiera indiciario o indirecto, que permita inferir al menos en un grado de posibilidad, que la conducta de **Gómez Jiménez** estuviera motivada por un interés de satisfacer intereses personales propios o de terceros a través de actos de corrupción administrativo, desvío de poder, venta de la función, o que fueran ejecutadas al margen del cumplimiento de sus funciones de control político.

68. En este orden de ideas, y en atención a que el texto constitucional ha contemplado expresamente como garantía reconocida en el artículo 185 que los Congresistas no pueden ser investigados ni juzgados penalmente por conductas ejecutadas en ejercicio de sus funciones, estableciendo así un evento de indemnidad que excluye el ámbito de validez personal de la norma para ellos, cuando han desplegado actividades en tal contexto, no resultaría viable disponer ni siquiera una apertura de investigación, y que el hecho concreto no es penalmente investigable.

(v) Conclusión

69. Lo que existe en consecuencia en casos como el que es objeto de estudio, es la configuración de la causal prevista en el artículo 29 inciso segundo de la Ley 600 de 2000, como fundamento viable para inadmitir la denuncia formulada contra el Senador **Juan Diego Gómez Jiménez**, por cuanto además de la irrelevancia jurídico penal de la conducta, este se encuentra cobijado por una causal de indemnidad penal.

70. Finalmente se dispone no remitir las diligencias a los organismos de policía judicial para adelantar los respectivos actos de verificación (art. 29, inciso final, Ley 600 de 2000), por no considerar procedente en este caso ninguna diligencia adicional en tal sentido.

En razón y mérito de lo expuesto, la Sala Especial de Instrucción de la Corte Suprema de Justicia,

RESUELVE

Primero: Inadmitir, con fundamento en lo previsto en el artículo 29, inciso 2° de la Ley 600 de 2000, la denuncia presentada por la ciudadana Francia Elena Márquez Mina contra el Senador de la República **Juan Diego Gómez Jiménez**, conforme a las razones expuestas y consignadas en la parte motiva de esta decisión.

Segundo: Ordenar que una vez se encuentre en firme esta providencia, la Secretaría proceda al archivo de la actuación.

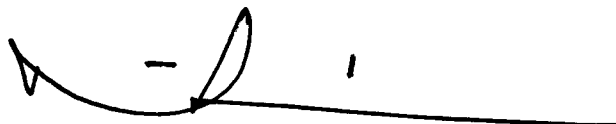
Contra esta decisión procede únicamente el recurso de reposición.

Notifíquese y cúmplase,



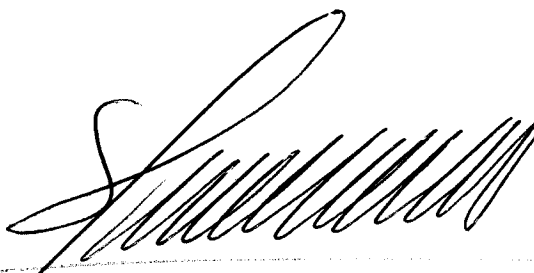
FRANCISCO JAVIER FARFÁN MOLINA

Magistrado



MISAEI FERNANDO RODRÍGUEZ CASTELLANOS

Magistrado *Aclaro el voto*



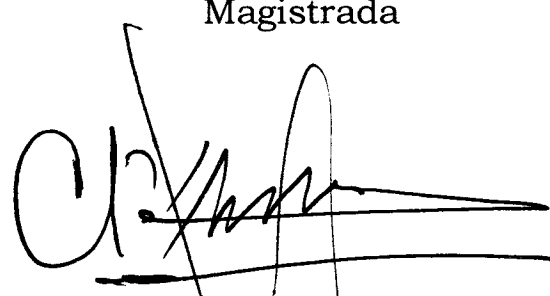
HÉCTOR JAVIER ALARCÓN GRANOBLES

Magistrado



CRISTINA LOMBANA VELASQUEZ

Magistrada



CÉSAR AUGUSTO REYES MEDINA

Magistrado



MARCO ANTONIO RUEDA SOTO

Magistrado



ADRIANA HERNÁNDEZ AGUILAR

Secretaria

Handwritten notes in the top left corner, possibly including a date and a signature.