C-494-96

Sentencia C-494/96

PROPOSICIONES JURIDICAS DISTINTAS-Nuevo examen de constitucionalidad

Se está ante proposiciones jurídicas distintas, que hacen indispensable un nuevo examen de constitucionalidad. Los motivos que tuvo la Corte para declarar inexequible la frase objeto de acción persisten en el nuevo precepto, pues el cambio introducido, lejos de disminuir o atenuar el rigor de la inhabilidad, lo aumenta.

INCOMPATIBILIDADES DEL ALCALDE-Inscripción cargo de elección popular

Lo razonable es que el año se cuente, en caso de renuncia, a partir de ésta, siempre que falte un término mayor para culminar el período, con lo cual se quiere decir que, si resta menos, la aludida prohibición termina cuando él concluya. Quien renuncie previamente queda incurso en la prohibición de inscribirse como candidato a cualquier cargo de elección popular, pero solamente durante el año siguiente a la aceptación de la renuncia. No tendrá que esperar, entonces, a que finalice el período en sentido objetivo para formalizar nuevas aspiraciones electorales. Y, desde luego, ese término de un año resulta aplicable tan sólo en la medida en que el tiempo que falte para la finalización del período en sentido objetivo sea superior.

Referencia: Expediente D-1283

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 5 (parcial) de la Ley 177 de 1994.

Magistrado Ponente:

Dr. JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Sentencia aprobada en Santa Fe de Bogotá, D.C., según consta en acta del veintiséis (26) de septiembre de mil novecientos noventa y seis (1996).

I. ANTECEDENTES. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL

Ha sido demandado ante la Corte el artículo 5 (parcial) de la Ley 177 de 1994, que dice (se subraya lo demandado):

“LEY NUMERO 177 DE 1994

(Diciembre 28)

Por la cual se modifica la Ley 136 de 1994 y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

(…)

ARTICULO 5- Incompatibilidades. Los numerales 6, 7 y 8 del artículo 96 de la Ley 136 de 1994, quedarán así:

6. Desempeñar simultáneamente otro cargo o empleo público o privado.

7. Inscribirse como candidato a cualquier cargo de elección popular durante el período para el cual fue elegido, y durante el año siguiente al mismo, así medie renuncia previa de su empleo.

8. Durante el año siguiente a la separación definitiva del cargo no podrán celebrar en su interés particular, por sí o por interpuesta persona, o en representación de otro, contrato alguno con el municipio del cual fue Alcalde ni con personas privadas o públicas que manejen o administren recursos públicos de ese municipio, ni tampoco ocupar cargos del orden municipal en la misma entidad territorial. Lo anterior no deroga las inhabilidades e incompatibilidades establecidas en otras disposiciones.

Derógase el parágrafo segundo del artículo 96, en consecuencia el tercero (3º) pasa a ser segundo (2º)”.

Según los actores, las normas transcritas desconocen los artículos 13, 25 y 40 de la Constitución Política.

En su criterio, la frase atacada prolonga injustificadamente la incompatibilidad del alcalde, más allá del tiempo en el cual éste ejerce el cargo, convirtiéndola así en absoluta y vulnerando los derechos al trabajo y a la igualdad.

Consideran que tal normatividad desvirtúa el contenido axiológico de las incompatibilidades que buscan señalar prohibiciones durante cierto tiempo a quien ha ejercido un cargo, con el objeto de que exista transparencia en la conformación del poder público. Dicen que es inexplicable que dicha prohibición se entienda sin importar que el cargo se haya ejercido por un corto tiempo.

De otro lado -manifiestan-, el principio constitucional de la igualdad de los coasociados "exige que se de trato igual a condiciones o circunstancias iguales entre sí, no pudiéndose predicar ni homologar entonces dos hechos diversos, como son el acontecimiento de que un alcalde termine el período para el cual fue elegido y otro totalmente distinto: el que renuncie anticipadamente"

Aceptan que el legislador puede válidamente señalar causales de inhabilidad al servidor público que renuncia, pero -dicen- en ningún caso podrá hacer referencia a todo el período para el cual fue elegido, colocándolo, de manera ficticia, en la situación de quien sí culminó el período, pues tal posición, en opinión de los demandantes, vulnera los derechos al trabajo y a la posibilidad de conformación del poder político.

Finalmente, anotan que la Corte Constitucional, en Sentencia C-194 de 1995, ya declaró inexequible la expresión "así medie renuncia previa de su empleo", contenida en el numeral 76 del artículo 96 de la Ley 136 de 1994.

Según consta en informe secretarial del 19 de abril de 1996, en el presente proceso no fue presentado escrito alguno destinado a defender o a impugnar la demanda.

El Procurador General de la Nación, por su parte, emitió concepto desfavorable a la exequibilidad del precepto demandado.

En primer término, recuerda el Jefe del Ministerio Público que la Corte Constitucional ya tuvo oportunidad de pronunciarse en relación con la misma frase ahora acusada, cuando ella estaba contenida en el numeral 7º del artículo 96 de la Ley 136 de 1994, declarándola contraria a la Constitución.

Señala que, si bien el artículo referido de la Ley 136 fue modificado por el 5º de la Ley 177 de 1994 -en el sentido de ampliar de seis meses a un año la incompatibilidad de los alcaldes

para acceder a un cargo de elección popular después del vencimiento del período para el cual fueron elegidos-, ello se hizo con antelación a la fecha en la cual se profirió el fallo de inexequibilidad, por lo que el legislador no tuvo oportunidad de conocerlo. Así -afirma-, no podría endilgársele el desconocimiento del artículo 243 de la Carta, según el cual ninguna autoridad puede reproducir el contenido material de un precepto declarado inexequible por razones de fondo, mientras subsistan en la Carta las disposiciones que sirvieron para hacer la confrontación entre la norma ordinaria y la Constitución.

En criterio del Jefe del Ministerio Público, lo anterior no obsta para que la Corte se pronuncie de fondo, toda vez que la expresión impugnada hace parte de una proposición normativa distinta y autónoma.

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

Esta Corte es competente para decidir en definitiva sobre la constitucionalidad de la norma acusada, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 241, numeral 4º, de la Constitución Política.

La frase demandada es exactamente igual a la incluída en el numeral 7 del artículo 96 de la Ley 136 de 1994, que prohibía al alcalde "inscribirse como candidato a cualquier cargo de elección popular durante el período para el cual fue elegido y durante los seis (6) meses siguientes al mismo, así medie renuncia previa de su empleo" (subraya la Corte), aparte normativo que fue declarado inexequible por esta Corporación mediante sentencia C-194 del 4 de mayo de 1995.

La disposición objeto de proceso, consagrada en el artículo 5º de la Ley 177 de 1994, por la cual se modificaron los numerales 6º, 7º y 8º de la Ley 136 del mismo año, norma aquélla ya vigente para la época del referido fallo pero no demandada entonces y diferente en su contexto, consagra la prohibición en los siguientes términos:

"7. Inscribirse como candidato a cualquier cargo de elección popular durante el período para el cual fue elegido y durante el año siguiente al mismo, así medie renuncia previa de su empleo" (subraya la Corte).

Como bien anota el Procurador General, no obstante la igual redacción de la frase acusada, si se consideran las normas a las cuales fue integrada en uno y otro caso, se está ante proposiciones jurídicas distintas, que hacen indispensable un nuevo examen de constitucionalidad.

Fue justamente ese motivo el que impidió a la Corte, al proferir el aludido fallo, integrar la unidad normativa que le hubiera permitido declarar también la inexequibilidad de las indicadas expresiones en el precepto que ahora se demanda. Obsérvese que el análisis constitucional tuvo lugar en aquél proceso respecto de toda la norma, la mayor parte de la cual fue declarada exequible, y no sobre algunos de sus términos.

No puede olvidarse, por otra parte, que, si la providencia de la Corte no fue en ese momento inhibitoria, ello tuvo su razón de ser, con arreglo a reiterada jurisprudencia, en el reconocimiento de que, pese a las modificaciones ya introducidas por la Ley 177 de 1994, la disposición que se juzgaba seguía produciendo efectos, específicamente para los mandatarios locales que se hallaban en la hipótesis allí descrita, es decir, quienes hallándose dentro del período para el cual fueron elegidos, habían renunciado. Además, como en la sentencia se dijo, bien podían haberse iniciado, con base en la norma, procesos judiciales o disciplinarios que debieran ser resueltos a la luz de ella.

Ahora bien, los motivos que tuvo la Corte para declarar inexequible la frase objeto de acción persisten en el nuevo precepto, pues el cambio introducido, lejos de disminuir o atenuar el rigor de la inhabilidad, lo aumenta, ya que prolonga el término de la misma -que correspondía al período y seis meses más- al establecerla por el tiempo del período adicionado con el año siguiente, en todo caso "así medie renuncia del empleo".

No existe entonces razón para que la Corte Constitucional aplique a las expresiones impugnadas un criterio diferente al que tuvo en cuenta respecto de la norma modificada.

Manifestó la Corporación, en el fallo del 4 de mayo de 1995, siguiendo el criterio trazado en la Sentencia C-093 del 4 de marzo de 1994 (M.P.: Drs. José Gregorio Hernández Galindo y Hernando Herrera Vergara), lo que a continuación se recalca:

"…se rompe el principio de igualdad cuando se contempla el mismo trato para situaciones diversas -la de quien culmina el período y la de aquel que renuncia anticipadamente-,

ampliando la vigencia de la restricción hasta el final del período considerado objetivamente y seis meses adicionales. Ello conduce a situaciones incomprensibles, que desvirtúan el verdadero sentido de las incompatibilidades, pues obliga a una persona que ha renunciado faltando mucho tiempo para que termine el período respecto del cual había sido elegida a esperar la culminación de éste y seis meses más para poderse inscribir como aspirante para cualquier clase de elecciones.

Semejante imposición se traduce en notoria injusticia, en especial para quien decide separarse del cargo cuando todavía falta la mayor parte del lapso inicialmente previsto, haciéndole exigible una prohibición que sólo resulta justificada para el alcalde que completa su período.

Debe observarse que, como ya se dijo, el precepto en cuestión convierte la incompatibilidad en inhabilidad genérica, aplicable a todo tipo de cargos, lo cual cercena el derecho del renunciante a buscar, transcurrido un tiempo razonable desde cuando terminaron sus funciones, el desempeño de otros empleos como forma de acceso al ejercicio y control del poder político (artículo 40 C.P.).

Parece inadecuado y extremo que la circunstancia de haber ejercido el cargo de alcalde, así sea por días o meses, implique, de manera invariable, la pérdida de todo derecho a la participación ciudadana en calidad de candidato durante un tiempo tan prolongado como el del resto del período y seis meses adicionales, sin importar si el lapso resultante es proporcional al del ejercicio efectivo de la función.

(…)

Se concluye, por lo tanto, que una persona puede haber iniciado su período y haberlo interrumpido mediante renuncia formalmente aceptada sin que su situación pueda equipararse a la del funcionario que ejerció de manera concreta y real el cargo o destino público correspondiente hasta el final del período objetivamente considerado.

Puede el legislador señalar prohibiciones al dimitente, por un tiempo razonable, pero no imponerle inhabilidades con cargo a todo el período, cual si lo hubiera agotado en la realidad, pues ello distorsiona el fundamento mismo de aquéllas y lesiona los derechos fundamentales del afectado, en especial los previstos en los artículos 25 y 40 de la Constitución, como ya se

dijo". (Cfr. Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia C-194 del 4 de mayo de 1995).

Tal como en esa oportunidad lo advirtió la Corte respecto del lapso de seis meses, que en la norma ahora considerada es de un año, durante el cual se prolonga la prohibición a los alcaldes de inscribirse como candidatos a cargos de elección popular, debe entenderse comprendido dentro del término total del período en sentido objetivo, ya que la incompatibilidad, bajo el alcance señalado por la jurisprudencia -simultaneidad-, termina con el desempeño de las funciones. Por ello, se repite que lo razonable es que el año consagrado en la disposición acusada se cuente, en caso de renuncia, a partir de ésta, siempre que falte un término mayor para culminar el período, con lo cual se quiere decir que, si resta menos, la aludida prohibición termina cuando él concluya.

"Es por ello -sostuvo la Corte y lo reitera- que el artículo 181 de la Constitución, al regular las incompatibilidades de los congresistas, las mantiene durante el año siguiente a la aceptación de la renuncia, si el lapso que faltare para el vencimiento del período fuere superior".

Para la Corte, la voz "período" tiene en la norma objeto de análisis, de conformidad con la Constitución, un alcance subjetivo, lo cual implica que quien renuncie previamente queda incurso en la prohibición de inscribirse como candidato a cualquier cargo de elección popular, pero solamente durante el año siguiente a la aceptación de la renuncia. No tendrá que esperar, entonces, a que finalice el período en sentido objetivo para formalizar nuevas aspiraciones electorales.

Y, desde luego, ese término de un año resulta aplicable tan sólo en la medida en que el tiempo que falte para la finalización del período en sentido objetivo sea superior.

La frase demandada será declarada inexequible.

DECISION

RESUELVE:

Declárase INEXEQUIBLE, en el artículo 5, numeral 7, de la Ley 177 de 1994, la frase "así medie renuncia previa de su empleo".

Cópiese, notifíquese, comuníquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional,

cúmplase y archívese el expediente.

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Presidente

JORGE ARANGO MEJIA ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO FABIO MORON DIAZ

Magistrado Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General