COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL-Inhabilidades de alcalde

Referencia: expediente D-3481

Demanda de inconstitucionalidad contra del artículo 37 (parcial) de la Ley 617 de 2000"Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el decreto extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la ley orgánica de presupuesto, el decreto 1421 de 1993, se dictan normas tendientes a fortalecer la descentralización y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional"

Actor: Jose Hermes Ruiz Sierra

Magistrada Ponente:

Dra. CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Bogotá D.C, diecinueve (19) de septiembre de dos mil uno (2001)

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

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad consagrada en el artículo 241-4 de la Constitución Política, el ciudadano JOSE HERMES RUIZ SIERRA presentó ante esta Corporación demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 37 (parcial) de la Ley 617 de 2000.

Mediante auto del 18 de abril de 2001, el Magistrado Ponente admitió la demanda y ordenó fijarla en lista, se dispuso correr traslado del expediente al Jefe del Ministerio Público para lo de su competencia y se enviaron las comunicaciones respectivas al señor Presidente de la República, a los señores Presidentes del H. Senado de la República y H. Cámara de Representantes, al Ministerio del Interior, a la federación Colombiana de Municipios y a la Escuela Superior de Administración Pública -ESAP-.

Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios de esta clase de procesos, y previo concepto del Procurador General de la Nación, procede la Corte a decidir sobre la demanda de la referencia.

II. EL TEXTO DE LA NORMA ACUSADA

Se transcribe el texto de la disposición acusada, conforme a su publicación en el Diario Oficial N° 44.118, del 9 de octubre de 2000, subrayando lo demandado:

“Artículo 37. Inhabilidades para ser alcalde. El artículo 95 de la Ley 136 de 1994, quedará así:

“Artículo 95. Inhabilidades para ser alcalde. No podrá ser inscrito como candidato, ni elegido, ni designado alcalde municipal o distrital:

“1. Quien haya sido condenado en cualquier época por sentencia judicial a pena privativa de la libertad, excepto por delitos políticos o culposos; o haya perdido la investidura de congresista o, a partir de la vigencia de la presente ley, la de diputado o concejal; o excluido del ejercicio de una profesión; o se encuentre en interdicción para el ejercicio de funciones públicas”.

III. LA DEMANDA

En criterio del actor la disposición impugnada vulnera el artículo 40 de la Constitución Política, que establece el derecho de elegir y ser elegido como expresión del derecho a participar en al conformación, ejercicio y control del poder político.

La inconstitucionalidad que se alega estriba en que la norma acusada no le permite que quien ha sido condenado en cualquier época por sentencia judicial a pena privativa de la libertad, con excepción de los delitos políticos o culposos, sea elegido ni designado alcalde municipal o distrital.

Considera que está bien que se mantenga la prohibición mientras se purga la pena, puesto que cumplida la sanción privativa de la libertad se entiende que la persona vuelve a adquirir los derechos políticos. En su parecer, la norma demandada no prohíbe elegir pero si ser elegido, produciendo una violación al principio de igualdad frente a los demás ciudadanos.

Expresa que permitir la existencia del precepto cuestionado equivale a aceptar la imposición de penas perpetuas que van en contravía de los principios constitucionales sobre la materia y de la obligación del Estado de resocializar a quienes han sido sancionados penalmente.

Precisa que las penas impuestas mediante sentencia van acompañadas de sanciones accesorias con las limitaciones que éstas implican, por ello se entiende que mientras se está cumpliendo la pena no se puede participar en el proceso electoral inscribiéndose como candidato a una alcaldía y mucho menos ser elegido alcalde.

I. INTERVENCIONES

- Intervención de la Federación Colombiana de Municipios

La Federación Colombiana de Municipios, a través de su Director Ejecutivo, intervino en la

presente causa para solicitar la inconstitucionalidad del precepto parcialmente impugnado, por considerar que contraviene el principio de la unidad de materia e invade la órbita de regulación de la ley orgánica.

Explica que la disposición impugnada es contraria al sentido y finalidad de la Ley 617 de 200, relacionada con el fortalecimiento fiscal de las entidades territoriales y por tal razón desconoce el canon 158 Superior.

Apunta que respecto de dicho precepto también se presenta el vicio de incompetencia por ocuparse de una materia que está reservada a la legislación orgánica (sic), como lo es todo lo relacionado con el ejercicio de los derechos políticos, de elegir y ser elegido.

- Intervención del Ministerio del Interior

El Ministerio del Interior, por intermedio de apoderado, defiende la constitucionalidad de la norma demandada manifestando que la Ley 617 de 200, aborda el tema de las inhabilidades e incompatibilidades dentro del mayor grado de legitimidad y seguridad para los electores.

Señala que las inhabilidades, entendidas como aquellas circunstancias que impiden que una persona sea elegida o designada en un cargo público y en algunos casos impiden que quien esté ejerciendo un destino oficial pueda seguir ocupándolo, persiguen la moralización, idoneidad, probidad e imparcialidad en la función pública. Por ello, para configurarlas el legislador cuenta con amplio margen de libertad dentro de los límites de lo proporcional y razonable.

En su criterio, no pueden confundirse las inhabilidades con las condenas. Y aún admitiendo, en gracia de discusión, que pudiera hacerse esta asimilación, se tiene que el principio constitucional de la imprescriptibilidad no podría operar plenamente respecto de las inhabilidades, toda vez que según el Consejo de Estado la Carta Política establece inhabilidades permanentes que son las consagradas en los artículos 122, 179-1, y 179-4, que constituyen una excepción al principio de la temporalidad de las penas.

Por lo anterior, considera razonable y ajustado a derecho que a los candidatos a las alcaldías se les exija especiales calidades, dada la importancia del cargo y la necesidad de que este sea ejercido por personas que no tengan ningún reproche penal o disciplinario. Fundamenta esta conclusión en la jurisprudencia constitucional que ha expresado que el carácter intemporal de inhabilidades como las que se analiza, encuentra su razón de ser en la necesidad de garantizar y hacer prevalecer el interés general.

Finalmente, advierte que la norma acusada asegura la idoneidad personal de los candidatos a ocupar alcaldías municipales en un país afectado por la crisis de gobernabilidad que, en consecuencia necesita de correctivos estructurales en las estructuras políticas.

- Intervención del Ministerio de Hacienda y Crédito Público

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, a través de apoderado, propugna por la constitucionalidad del precepto demandado, para lo cual realiza unas acotaciones generales en torno a la moralidad e imparcialidad en el ejercicio de la función pública. Seguidamente, se adentra en el estudio de la naturaleza jurídica de las inhabilidades e incompatibilidades,

para afirmar que ambas figuras corresponden a la incontenible pulsión de legitimidad asociada a la imparcialidad y virtuosismo en la función pública.

Expresa que en esta materia la Constitución le confiere al legislador amplia discrecionalidad para evaluar y definir el alcance de los hechos, situaciones o actos constitutivos de incompatibilidad o inhabilidad, así como el tiempo durante el cual se extienden y las sanciones aplicables a quienes incurran en ellas.

En relación con el cargo específico de la demanda, sostiene que no existe la supuesta vulneración al derecho de participación política, toda vez que la importancia del cargo de alcalde municipal y el carácter que en la estructura del Estado tiene el municipio, justifican la existencia de inhabilidades como la que aparece consagrada en la disposición censurada.

Acota, que la jurisprudencia constitucional acepta el establecimiento de estas inhabilidades sin más límites que los impuestos por la propia Carta; por ello, en esta materia sólo pueden ser declaradas inexequibles las inhabilidades para ser alcalde que en forma desproporcionada, innecesaria o irrazonable restrinjan el derecho de acceder a los cargos públicos.

Para concluir, advierte que lo acusado no desconoce el principio superior de igualdad, como quiera que la inhabilidad cobija a todos aquellos que se encuentren en su supuesto de hecho.

I. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION.

El Procurador General de la Nación (E), Carlos Arturo Gómez Pavajeau, solicita a la Corte que declare la exequibilidad de la norma que se demanda, por considerar que el legislador, de conformidad con el artículo 93 Fundamental, goza de libre configuración normativa a fin establecer causales de inhabilidad para acceder a los cargos de elección popular en el nivel territorial, sin más límites que los que le impone la Constitución y los principios de proporcionalidad, racionalidad y el respeto a los derechos fundamentales.

En este orden, estima, que se ajusta a la Carta las causales que el legislador señale con el fin de proteger los intereses generales de la comunidad, el patrimonio y la moral pública, así como el adecuado desempeño de las funciones públicas, porque el derecho de la participación política no es un derecho absoluto sino sometido a la regulación del legislador bajo los parámetros reseñados.

Advierte que la prohibición de imponer penas perpetuas no se predica de las inhabilidades porque éstas no constituyen penas sino simplemente unas circunstancias que imposibilitan el acceso a la función pública. Por ello, las causales de inhabilidad no están sujetas a rehabilitación y mientras estén vigentes impiden el acceso a cualquier cargo público.

Respecto de las inhabilidades para los alcaldes recuerda que la jurisprudencia constitucional avala esta clase de restricciones al juzgarlas razonables y proporcionadas, porque con ellas

se le brinda seguridad a los electores y se estimula la conciencia democrática para que los ciudadanos de bien puedan ocupar esta clase de cargos.

I. FUNDAMENTOS

1. Competencia.

En virtud de lo dispuesto por el artículo 241-4 la Corte Constitucional es competente para conocer de las demandas de inconstitucionalidad contra normas de rango legal, como la que se acusa en la referencia.

1. Cosa juzgada constitucional

Esta Corporación mediante la Sentencia C-952 del 5 de septiembre de 2001, con ponencia del Magistrado Alvaro Tafúr Gálvis, declaró la exequibilidad del aparte demandado del artículo 37 de la Ley 617 de 2000, al considerar que no transgrede los artículos 28 y 40-1 de la Carta Política.

Ante esta circunstancia, ha operado el fenómeno de la cosa juzgada constitucional que a la luz de lo preceptuado en el artículo 243 de la Constitución Política, impide a esta Corporación volverse a pronunciar respecto del segmento acusado del artículo 37 de la Ley 617 de 2000. En consecuencia, se decidirá estarse a lo resuelto en la mencionada providencia.

DECISION

RESUELVE:

ESTARSE A LO RESUELTO en la sentencia C-952 del 5 de septiembre de 2001, que declaró EXEQUIBLE el artículo 37 de la Ley 617 de 2000, en lo acusado.

Notifíquese, comuníquese, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente.

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Presidente

JAIME ARAUJO RENTERÍA

Magistrado

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CORDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Magistrado

ALVARO TAFUR GÁLVIS

Magistrado

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

MARTHA V. SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

Aclaración de voto a la Sentencia C-998/01

Fecha ut supra

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Aclaración de voto a la Sentencia C-998/01

Referencia: expediente D-3481

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 37 (parcial) de la Ley 617 de 2000 “Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el decreto extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la ley orgánica de presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan normas tendientes a fortalecer la descentralización y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional”.

Dado que en la sentencia C-952 de 5 de septiembre de 2001, al cual se remite el presente fallo, aclaré mi voto, los argumentos allí expuestos también son aplicables en este caso y a ellos me remito.

Fecha ut supra.

JAIME ARAUJO RENTERIA

Magistrado

Aclaración de voto a la Sentencia C-998/01

Referencia: expediente D-3481

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 37 (parcial) de la Ley 617 de 2000

Demandante: José Hermes Ruiz Sierra

Magistrado Ponente: Clara Inés Vargas Hernández

Aclaro mi voto en la presente ocasión, puesto que salvé mi voto en la Sentencia C-952/2001, en la cual la Corte decidió declarar exequible la disposición objeto de pronunciamiento en esta oportunidad. Por lo tanto, transcribo los argumentos esgrimidos en el salvamento de voto suscrito por mi en la Sentencia C-952/2001.

"En el presente caso el problema jurídico a resolver consistía en determinar si es inconstitucional una norma que establece una inhabilidad intemporal para ser alcalde a quien ha sido condenado a pena privativa de la libertad mediante sentencia judicial.

"En la Sentencia la Corte determina, en primer lugar, la forma de análisis que debe aplicar al caso bajo estudio. Afirma que, a pesar de tratarse de una limitación de un derecho fundamental, el análisis de constitucionalidad sobre la norma acusada debe ser "leve", pues la facultad de establecer el régimen de inhabilidades e incompatibilidades está expresamente atribuida al legislador por la Constitución.

"Para la Corte, las inhabilidades no constituyen sanciones, sino garantías para los administrados respecto de la idoneidad, moralidad y probidad de los alcaldes. En esa medida, la finalidad perseguida por la norma es legítima, pues está encaminada a preservar los principios constitucionales que rigen la función pública. Al haber sido condenado a una pena privativa de la libertad –sostiene la Corte-, un aspirante al cargo de alcalde no ofrece una garantía necesaria para ejercer la función que le corresponde, y por lo tanto, la norma demandada no vulnera el artículo 28 de la Carta, que dispone que no habrá penas imprescriptibles.

"Adicionalmente, afirma que la norma es constitucional, ya que acoge la misma pauta de valoración utilizada en la Constitución. Dicha pauta se puede inferir de que, por una parte, la Constitución establece inhabilidades intemporales respecto de determinados funcionarios del Estado1 y por otra, que establece que "(…) el servidor público que sea condenado por delitos contra el patrimonio del Estado, quedará inhabilitado para el desempeño de funciones públicas"2 de manera intemporal. Sostiene la Sentencia que la facultad legislativa para imponer inhabilidades intemporales a ciertos servidores públicos es constitucional aunque

éstas no estén consagradas en la Carta, por ser análogas a las inhabilidades constitucionales. Según el criterio prohijado en esta ocasión, la facultad legislativa para imponer inhabilidades intemporales se deduce de una interpretación sistemática de la norma fundamental. Como apoyo a la tesis anterior, cita diversas sentencias que han declarado exequibles ciertas inhabilidades intemporales semejantes, a pesar de no estar expresamente consagradas en la Constitución.

"En efecto, la Corte ha declarado exequibles diversas disposiciones que establecen inhabilidades temporales para ocupar cargos o desempeñar funciones públicas a quienes hayan sido condenados a penas de prisión por delitos que no atentan contra el patrimonio del Estado. Concretamente existen tres precedentes jurisprudenciales sobre inhabilidades intemporales para ocupar cargos públicos. La sentencia C-037/96, que declaró exequible el artículo 150 numeral 5º de la Ley 270 de 1995 que consagra la inhabilidad para acceder a un cargo en la rama judicial a quien haya sido declarado responsable de la comisión de un delito; la Sentencia C-111/98 (M.P. José Gregorio Hernández Galindo), que declaró exequible la inhabilidad para ser funcionario público consagrada en el artículo 43 numeral 1º de la Ley 200 de 1995; y finalmente la Sentencia C-209/2000 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa), que declaró exequible el artículo 43 numeral 1º de la Ley 136 de 1994, que consagra como inhabilidad para ser concejal, haber sido condenado por la comisión de un hecho punible. Sin embargo, sólo en las dos últimas decisiones se afirma que la naturaleza de tal inhabilidad no es sancionatoria. En la primera de tales decisiones, mediante la cual se efectuó la revisión oficiosa de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, no se hace ninguna consideración sobre este punto.

"Podría sostenerse que al existir dos sentencias afirmando la naturaleza no sancionatoria de la inhabilidad para acceder a cargos públicos por haber sido condenado a pena privativa de la libertad, este es un criterio interpretativo que debe ser seguido por la Corte en posteriores decisiones. Sin embargo, la jurisprudencia sobre este particular no ha sido unívoca, y en decisiones anteriores a las citadas por la sentencia de la cual nos apartamos, se habían adoptado diferentes posiciones respecto de la naturaleza de las inhabilidades.

"En una decisión anterior, al estudiar el artículo 17 de la Ley 190 de 1995, la Corte se refirió a la naturaleza sancionatoria de la inhabilidad para ocupar cargos públicos aplicable a personas previamente condenadas por delitos contra el patrimonio del Estado. En dicha oportunidad la Corte declaró inexequible la posibilidad de rehabilitación penal que restringía el alcance de la inhabilidad intemporal dispuesta por el artículo 122 de la Constitución, aduciendo que el tema ya había sido objeto de regulación del constituyente mediante una regla clara que el legislador no podía desconocer. En esa medida, afirmó que ante una regla constitucional expresa que establece una prohibición intemporal, no se puede aducir la imprescriptibilidad de las penas contenida en el artículo 28 de la Carta para desconocer la naturaleza de la prohibición. En aquella oportunidad la Corte dijo:

'"11. La Constitución señala que "en ningún caso podrá haber detención, prisión ni arresto por deudas, ni penas y medidas de seguridad imprescriptibles" (C.P. art. 28). De la interpretación sistemática de este precepto y de las disposiciones de los artículos 122 y 179-1 y 9 de la Carta, puede concluirse que la prohibición de la imprescriptibilidad de las penas, no cobija a las inhabilidades que el mismo Constituyente ha instituido, así éstas

tengan carácter sancionatorio.' (resaltado fuera de texto) Sentencia C-038/96 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz)

"Del anterior pronunciamiento de la Corte es necesario concluir que cuando una materia o una hipótesis fáctica determinada es objeto de regulación constitucional, no puede el legislador regularla nuevamente, pues ello comportaría una intromisión en la competencia que el constituyente decidió reservar para sí, incluso si la regulación legal tiene como objeto garantizar un derecho constitucional fundamental. En estos casos, la regla constitucional constituye un límite a la actividad legislativa, independientemente del objeto o de la finalidad de la norma legal.

"Posteriormente en otra sentencia,, la Corte entró a afirmar categóricamente el carácter sancionatorio de las inhabilidades para acceder a cargos públicos consagrada en el artículo 43 de la Ley 200 de 1995. En la Sentencia C-280/96 (M.P. Alejandro Martínez Caballero) la Corte analizó el artículo 43 de la Ley 200 de 1995, y concluyó que la inhabilidad consagrada en dicho artículo era una pena, y por serlo, no podía resultar indeterminada. En tal oportunidad la inhabilidad demandada se aplicaba en aquellos casos en que por delitos culposos o políticos, se hubiera "afectado la administración pública". Como en concepto de la Corte todo delito afecta de alguna manera la administración pública, y por lo tanto la inhabilidad resultaba extraordinariamente amplia, resolvió restringir la inhabilidad intemporal adecuando su contenido al artículo 122 constitucional, limitando su aplicación a delitos contra el patrimonio del Estado. En dicha oportunidad la Corte dijo:

'"23- Es claro que la inhabilitación para ejercer cargos públicos por haber cometido un delito constituye una pena, pues así la define con precisión el ordinal 3º del artículo 42 del Código Penal, que dice que la interdicción de derechos y funciones públicas es una pena accesoria cuando no se establezca como principal.' (resaltado fuera de texto)

"Las claras divergencias en la jurisprudencia ponen de manifiesto un problema de interpretación constitucional. Por una parte, diversos artículos de la Carta establecen reglas que imponen inhabilidades intemporales para ocupar cargos específicos a quienes hayan sido condenados por cualquier delito, salvo políticos o culposos. Adicionalmente el artículo 122 establece una regla de inhabilidad intemporal para desempeñar funciones públicas en general a los servidores públicos que hayan sido condenados por un conjunto determinable de delitos: aquellos que atenten contra el patrimonio del Estado. Por otra parte, sin embargo, el artículo 28 de la Constitución dispone que no habrá penas ni medidas de seguridad imprescriptibles.

"Para la Corte, las prohibiciones constitucionales intemporales para acceder a determinados cargos, y la que prohíbe intemporalmente desempeñar funciones públicas a quienes hayan sido condenados por delitos contra el patrimonio del Estado, deben ser interpretadas como un sistema normativo por medio del cual el constituyente faculta al legislador para imponer inhabilidades intemporales. Sin embargo, dicha interpretación, avalada por algunas sentencias, que no pueden considerarse como desarrollo de una línea jurisprudencial, tampoco resulta consistente con los principios más elementales de interpretación constitucional.

“Según la Sentencia de la cual nos apartamos, sin embargo, la analogía es un recurso hermenéutico aceptable constitucionalmente en el presente caso, toda vez que según el artículo 293 de la Carta le corresponde al Congreso fijar el régimen de inhabilidades de los ciudadanos elegidos por voto popular para desempeñar funciones públicas en las entidades territoriales. Si embargo, la decisión de la Corte en este caso va más allá aun, y establece que la sola facultad constitucional de regular el régimen de inhabilidades determina la levedad del análisis de constitucionalidad a pesar de tratarse de una restricción a un derecho fundamental.

“Dicha interpretación, empero, no es aceptable. En primer lugar, porque las inhabilidades intemporales fueron objeto de regulación constitucional. Además, porque al impedir el ejercicio del derecho fundamental a ser elegido y al representar una estigmatización personal que limita el valor de la dignidad humana, y su capacidad de rehabilitación, las inhabilidades intemproales deben ser de aplicación restrictiva.

“En efecto, el constituyente estableció explícitamente no sólo a qué funcionarios les son aplicables tales inhabilidades, sino que, además, determinó el tipo de delitos que consideró susceptible de tales inhabilidades: los delitos contra el patrimonio del Estado. En esa medida, la existencia de reglas específicas que imponen sanciones implican una evaluación de la necesidad de las mismas hecha por el constituyente y que el legislador no puede entrar a cuestionar extendiéndolas más allá de su voluntad.

“Este juicio el constituyente lo realizó por razón de la importancia de los cargos objeto de inhabilidad, y además, en función del tipo de delitos que consideró de mayor entidad. En esa medida, al permitir que el legislador extienda los criterios previamente fijados por el constituyente, la Corte está avalando la posibilidad que aquel tiene de controvertir el juicio realizado por éste, y por lo tanto, se está desconociendo el carácter restrictivo de las sanciones consagradas en la Constitución.

“La interdicción en el ejercicio de funciones públicas, que conlleva la imposibilidad para ser elegido está contemplada en el ordenamiento penal como una pena accesoria a otras sanciones de carácter principal. Por otra parte, la inhabilidad declarada exequible en esta ocasión por la Corte es una restricción del ejercicio de un derecho fundamental (C.N. art. 40.1) que compromete su núcleo esencial como consecuencia de una sanción penal previamente impuesta.

“En efecto, las inhabilidades son sanciones, es decir, restricciones a determinados derechos subjetivos. Sin embargo, contrario a lo que sucede con las incompatibilidades, las inhabilidades se imponen como consecuencia de la responsabilidad derivada de un hecho imputable al sancionado. Por supuesto, las sanciones tienen una función preventiva y moralizadora, que puede operar de dos formas distintas. En primer lugar, mediante el confinamiento de la persona, o su alejamiento de determinadas áreas de la vida en comunidad, por considerar que su conducta anterior implica un riesgo social. Esta forma de proteger el interés de la sociedad de un eventual peligro, representado por el acceso de la persona sancionada a ciertos ámbitos de la vida social, sin embargo, debe aplicarse con un carácter restrictivo, puesto que implica un detrimento significativo de los derechos subjetivos de las personas y su estigmatización como inmorales en potencia, en detrimento de su

dignidad. En segundo lugar, la función preventiva y moralizadora de la sanción se deriva también de su carácter disuasivo. De tal forma, las personas evitan incurrir en las conductas objeto de reproche para evitar ser sancionadas. Fijar una sanción intemporal implica avalar que esa persona significa un riesgo permanente para la sociedad, negándole la posibilidad de rehabilitación.

"Contrario a lo que sucede con las reglas, los derechos y libertades fundamentales, así como los principios y valores constitucionales sí son de interpretación extensiva. En efecto, amplios sectores de la doctrina consideran que los derechos y las libertades fundamentales tienen una vocación de totalidad, pues es precisamente en tales derechos y libertades que se fundamenta el Estado mismo. En el presente caso, están en juego la dignidad de la persona, que impone el deber de resocialización de quienes hayan cometido ciertos delitos mediante el pago de una condena como límite a la potestad sancionatoria del Estado, y el derecho fundamental a la participación política, específicamente el de ser elegido a través del voto popular para ocupar el cargo de alcalde municipal o distrital.

"El derecho a no ser sometido a penas imprescriptibles tiene como objeto permitir la resocialización de la persona condenada. La regla según la cual no existen penas imprescriptibles es una garantía constitucional de que el Estado va a atender la función resocializadora de la pena. Por otra parte, esta función resocializadora está fundada en el valor primordial sobre el cual está fundamentado nuestro Estado de derecho: la dignidad humana. Esta dignidad no se pierde por la comisión de un delito. Presumir que una persona que ha cometido un delito y ha pagado una condena no ofrece una garantía suficiente de moralidad es estigmatizarla, desconociendo el carácter resocializador que consagra la Constitución. En esa medida, teniendo en cuenta la estirpe constitucional de la imprescriptibilidad de las penas como garantía de su carácter resocializador, en consonancia con el principio pro libertate, también de estirpe constitucional, las hipótesis de sanciones intemporales tienen que provenir directamente de la Constitución.

"Por otra parte, el derecho a ser elegido, en su aspecto subjetivo, tiene también una pretensión de totalidad que implica su interpretación extensiva. En esa medida, las restricciones impuestas por el legislador deben ser objeto de un análisis estricto de constitucionalidad, que suponga la razonabilidad, proporcionalidad y necesidad de las mismas, máxime, cuando se trata de imponer sanciones que impiden el ejercicio de un derecho fundamental.

"En el presente caso la proporcionalidad y razonabilidad de la disposición demandada fueron analizadas únicamente desde la perspectiva de la importancia del cargo de alcalde, pero no se tuvo en cuenta que la situación personal del aspirante al cargo es variable también en función del delito que haya cometido.

"En efecto, resulta desproporcionado que las personas sean sancionadas con idéntica pena (inhabilidad intemporal para desempeñar determinado cargo público), independientemente del nivel reproche que le merezca su conducta a la sociedad. No es lo mismo que una persona haya sido sancionada con 6 meses de prisión, a que haya sido sancionada con 40 años. Sin embargo, el análisis de la Corte no tuvo en consideración este elemento como criterio de valoración de la intemporalidad indiferenciada de la sanción.

“Por otra parte, no resulta razonable imponer una sanción intemporal con independencia del bien jurídico que las personas hayan vulnerado con su conducta. A este respecto, es necesario observar que el constituyente fijó un parámetro claro, al establecer una prohibición para el desempeño de funciones públicas en el artículo 122 de la Carta adoptando un bien jurídico específico (el patrimonio del Estado) como justificación de la sanción intemporal. Sin embargo, la decisión de la Corte tampoco tuvo en cuenta este parámetro en el momento de evaluar la razonabilidad de una norma que dispone una sanción intemporal.

“Finalmente, la Corte, al acudir a un análisis leve de constitucionalidad, tampoco evaluó la necesidad de la norma, es decir, la posibilidad de mantener la moralidad de la administración pública por medios que no comporten una sanción intemporal. En este aspecto, la Corte no tuvo en consideración que el artículo 95 de la Ley 136 de 1994, modificado por la disposición demandada, que disponía una prohibición temporal para quienes, habiendo sido condenados, aspiraran a ser alcaldes municipales o distritales. ¿Significa entonces que el artículo 95 ejusdem era inconstitucional por resultar insuficiente y por lo tanto no apto para lograr el fin perseguido con la sanción? No. Por el contrario, avalar la facultad del legislador para imponer inhabilidades imprescriptibles es desconocer la suficiencia del carácter disuasivo de las sanciones temporales como mecanismo para preservar la moralidad de la función pública.”

Fecha ut supra,

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

1 Frente a la elección de congresistas, el artículo 179.1, en el caso del presidente de la República, el artículo 197, de los magistrados de las altas Cortes el artículo 232.3, del contralor el artículo 267, para los diputados el artículo 299.

2 C.P. art. 122 inciso final