



## Función Pública

# Sentencia 329 de 2003 Corte Constitucional

REPUBLICA DE COLOMBIA

SENTENCIA C-329/03

COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL-Improcedencia

COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL-No configuración por tratarse de normas diferentes tanto en el texto como en el contenido normativo

UNIDAD NORMATIVA-Integración y procedencia

*Procede cuando la proposición jurídica acusada, si bien tiene un contenido propio, se encuentra tan íntimamente ligada con otros contenidos jurídicos, que resulta imposible estudiar su constitucionalidad sin analizar las otras disposiciones.*

POTESTAD DE CONFIGURACIÓN LEGISLATIVA-Alcance para definir los delitos y las penas

POTESTAD PUNITIVA DEL ESTADO-Límites constitucionales dentro de los cuales el legislador debe actuar

SANCIÓN PENAL-Objetivos

*La imposición de la pena, además de su carga sancionatoria y de cumplir una función disuasiva que inhibía a las personas de incurrir en conductas punibles con el fin de preservar la convivencia armónica y pacífica de los asociados, debe incorporar una dimensión resocializadora que permita reincorporar al autor del delito a la sociedad, para que pueda de nuevo ser parte activa de la misma una vez cumplida su pena, en iguales condiciones que los demás ciudadanos.*

BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD-Compromisos internacionales sobre derechos humanos sujetan la actuación del legislador al definir sanciones penales

POTESTAD DE CONFIGURACIÓN LEGISLATIVA-Límites para imponer penas

*Cuando el legislador hace uso de su potestad para configurar las penas que deben imponerse a quienes cometen algún delito, se encuentra limitado por los principios constitucionales de la dignidad de las personas y el respeto a los derechos humanos, la aplicación de criterios de razonabilidad y proporcionalidad y las obligaciones internacionales contenidas en los tratados internacionales de derechos humanos que forman parte del bloque de constitucionalidad.*

PENAS PRIVATIVAS DE OTROS DERECHOS-Inhabilidad para el ejercicio de derechos y funciones públicas

PENAS PRIVATIVAS DE OTROS DERECHOS-Podrán ser impuestas como principales o accesorias

PENAS PRIVATIVAS DE OTROS DERECHOS-Imposición obliga al funcionario a motivar su decisión

INHABILIDADES PARA EL EJERCICIO DE DERECHOS Y FUNCIONES PUBLICAS-Duración de la pena

INHABILIDADES PARA EL EJERCICIO DE DERECHOS Y FUNCIONES PUBLICAS-Características

*El legislador ha dispuesto que: i) el juez penal está obligado a imponer como pena accesoria la de inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas, siempre que se imponga la pena de prisión; ii) la imposición de ésta sanción trae como consecuencia privar al penado de la facultad de elegir y ser elegido, del ejercicio de cualquier otro derecho político, función pública, dignidades y honores que confieren las entidades oficiales, iii) la duración de la pena podrá ser la misma de la de la pena de prisión impuesta y hasta una tercera parte más, sin exceder el máximo fijado en la ley, -es decir 20 años- sin perjuicio de lo que prevé la Constitución para el caso de la condena por delitos contra el patrimonio del Estado. iv) la imposición de la pena exige una fundamentación explícita sobre los motivos de la determinación cualitativa y cuantitativa de la misma, de conformidad con el artículo 59 de la Ley 599 de 2000, v) la persona condenada a la pena de inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas, como consecuencia de haber recibido pena de prisión, puede solicitar su rehabilitación para el ejercicio de dichos derechos y funciones en los términos del artículo 92 de la Ley 599 de 2000. vi) de acuerdo con el artículo 53 de la Ley 599 de 2000 la pena de inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas se aplicará y ejecutará simultáneamente con la pena de prisión.*

DERECHOS POLÍTICOS-Fundamental

*Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político y que, en ese orden de ideas, puede elegir y ser elegido, tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática, constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna y formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas, revocar el mandato de los elegidos en los casos y en la forma que establecen la Constitución y la ley, tener iniciativa en las corporaciones públicas, interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y la ley y acceder al desempeño de funciones y cargos públicos.*

LIBERTAD DE CONFIGURACIÓN LEGISLATIVA-Límites al ejercicio de la participación en política

DERECHO AL VOTO DEL INTERNO-Facultad de los detenidos no de los condenados

DERECHO A LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA-Prerrogativas son atribuidas solamente a los ciudadanos

CIUDADANO EN EJERCICIO-Condición previa e indispensable para ejercer derecho al sufragio

CIUDADANO EN EJERCICIO-Condición para ser elegido y desempeñar cargos públicos que lleven anexa autoridad o jurisdicción

CIUDADANÍA-Suspensión del ejercicio e implicaciones

*La Constitución señala que en aquellos casos determinados por el legislador se podrá suspender el ejercicio de la ciudadanía mediante una decisión judicial. La Corte llama la atención sobre el hecho que la suspensión del ejercicio de la ciudadanía autorizada directamente por la Constitución, implica que el ejercicio de los derechos políticos ligados a la misma se suspende igualmente en esas circunstancias, con lo que las prerrogativas a que alude el artículo 40 superior no podrán ser ejercidas por aquellas personas sobre las que recaiga una decisión judicial en este sentido.*

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Imposibilidad de ser presentada por condenados a la pena de inhabilitación

DERECHO AL SUFRAGIO-Prohibición para personas condenadas está acorde con la Constitución

INHABILIDADES PARA EL EJERCICIO DE DERECHOS Y FUNCIONES PUBLICAS-No vulnera el carácter democrático participativo y pluralista

INHABILIDADES PARA EL EJERCICIO DE DERECHOS Y FUNCIONES PUBLICAS-Imposición de la pena accesoria no resulta desproporcionada o irrazonable

Referencia: expediente D-4276

Asunto:

Demandada de inconstitucionalidad contra el artículo 52 parcial de la Ley 599 de 2000, “*por la cual se expide el Código Penal*”

Actor:

Andrés Mauricio Vela Correa

Magistrado Ponente:

Dr. ÁLVARO TAFUR GALVIS

Bogotá D.C., veintinueve (29) de abril de dos mil tres (2003).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y de los requisitos y trámite establecidos en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente

## SENTENCIA

### I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, el ciudadano Andrés Mauricio Vela Correa demandó el inciso final del artículo 52 de la Ley 599 de 2000, “*por la cual se expide el Código Penal*”.

Mediante auto del 26 de septiembre del 2002, el Magistrado Sustanciador admitió la demanda en relación con la norma mencionada y la rechazó respecto del artículo 44 del mismo Código, teniendo en cuenta lo prescripto en el inciso 4º del artículo 6º del Decreto 2067 de 1991. Así pues, sobre lo admitido, dispuso correr traslado al Procurador General de la Nación para que rindiera el concepto de rigor, ordenó fijar en lista la norma acusada para asegurar la intervención ciudadana y comunicar la iniciación del proceso al señor Presidente de la República, al Presidente del Congreso, así como al Ministro de Justicia y del Derecho, al Fiscal General de la Nación y a la Academia Colombiana de Jurisprudencia, a fin de que conceptuaran sobre la constitucionalidad de la norma acusada, de estimarlo oportuno.

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

## II. NORMA DEMANDADA

A continuación, se transcribe el texto de la disposición acusada, conforme a su publicación en el Diario Oficial No. 44.097 del 24 de julio de 2000, y se subraya lo demandado:

"LEY 599 DE 2000

(Julio 24)

*Por la cual se expide el Código Penal.*

*El Congreso de Colombia*

*DECRETA:*

*LIBRO PRIMERO*

### PARTE GENERAL

(...)

### TÍTULO IV

*DE LAS CONSECUENCIAS JURÍDICAS DE LA CONDUCTA PUNIBLE*

*CAPITULO PRIMERO*

De las penas, sus clases y sus efectos

(...)

*Artículo 52. Las penas accesorias. Las penas privativas de otros derechos, que pueden imponerse como principales, serán accesorias y las impondrá el Juez cuando tengan relación directa con la realización de la conducta punible, por haber abusado de ellos o haber facilitado su comisión, o cuando la restricción del derecho contribuya a la prevención de conductas similares a la que fue objeto de condena.*

*En la imposición de las penas accesorias se observará estrictamente lo dispuesto en el artículo 59.*

*En todo caso, la pena de prisión conllevará la accesoria de inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas, por un tiempo igual al de la pena a que accede y hasta por una tercera parte más, sin exceder el máximo fijado en la Ley, sin perjuicio de la excepción a que alude el inciso 2 del artículo 51."*

## III. LA DEMANDA

El accionante considera que la expresión "conllevará la accesoria de inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas" contenida

en el tercer inciso del artículo 52 de la ley 599 de 2000, contraría los artículos 1º, 2º, 40 y 98 de la Constitución Política, como quiera que se restringe de manera definitiva la posibilidad de ejercer funciones públicas a quien resulta condenado en los términos del artículo acusado.

Manifiesta para fundamentar su cargo que toda persona, como titular de la soberanía popular, y en su condición de sujeto digno, social y gregario, o animal político, reclama instintivamente su deseo de participar en las esferas que han modelado su personalidad -familia, escuela, sociedad y Estado- y que su derecho al respecto no se puede limitar sin contravenir los fundamentos del Estado Social de Derecho.

Considera que resulta necesario respetar la naturaleza política del hombre y preservarla de las sanciones puesto que “*la castidad o abstinencia política, debilita el ánimo de cualquier sujeto, lo hace refractario e indiferente, mayormente resentido e incrédulo; bestializa, en últimas, lo que socialmente aún se puede aprovechar de él*”. En ese sentido, considera necesario que se adopte una “*Política Social Criminal*”, que procure formar ciudadanos, pero ante todo, personas espiritualmente insertas en los beneficios que ofrece la sociedad, la cultura y la economía.

Señala que no encuentra la razón objetiva por la cual se restrinja el derecho a participar de los internos, y advierte que la norma acusada además de resultar desproporcionada no puede tener como “excusa” ni el delito ni la pena.

Concluye que de conformidad con la filosofía que sustenta el Estado colombiano, ni la dignidad ni los derechos pueden acabarse con la reclusión, y nadie puede decretar en términos absolutos la muerte física, civil, política, financiera, económica u otras. Así las cosas, considera que la violencia de los hombres se puede sublimar, mostrando las bondades de los mecanismos de participación política y que no pueden formarse ciudadanos comprometidos, si se les suspenden sus derechos políticos. Así afirma que “*Si lo que el sistema quiere es promover el uso de las herramientas civilizadas para la expresión de la inconformidad, mal podría dentro de una estrategia pedagógica para formar ciudadanos, suprimir los conductos adecuados para encauzar el disenso frente a las condiciones sociales, económicas o culturales*”.

#### IV. INTERVENCIONES

##### 1. Fiscalía General de la Nación

El señor Fiscal General de la Nación interviene en el presente proceso, y solicita a la Corte que se inhiba para pronunciarse sobre la demanda de la referencia. Para el efecto, señala que el libelo constituye, esencialmente, una crítica sociológica, política y filosófica a la pena accesoria de interdicción de derechos y funciones públicas, sin que en el mismo se especifiquen concretamente las razones por la cuales la norma demandada es contraria a la Constitución, requisito procesal exigido en el artículo 2º del Decreto 2067 de 1991.

##### 2. Ministerio de Justicia y del Derecho

El Ministerio referido, actuando a través de su Directora del Derecho y el Ordenamiento Jurídico, presenta ante la Corte las consideraciones que se resumen a continuación, para defender la constitucionalidad de la norma demandada.

En primer lugar, señala que el artículo 40 de la Constitución establece el derecho fundamental de todo ciudadano a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político, como manifestación más primigenia del modelo de Estado social de derecho. Éste derecho contiene la posibilidad de que el ciudadano exprese sus preferencias, opiniones e ideologías políticas, o conforme partidos, movimientos o agrupaciones políticas y participe, en forma democrática, en las decisiones que lo afectan; así mismo, el derecho a instaurar acciones públicas en defensa de las normas constitucionales y legales.

No obstante, señala que el ejercicio de esos derechos políticos sólo se predica de quien ostenta la condición de ciudadano, de modo que para el ejercicio de los mismos se requiere de la capacidad jurídica que se adquiere con la obtención de la mayoría de edad por parte de los nacionales. Al respecto, cita la Sentencia C-536 de 1998.

Por su parte, el artículo 98 constitucional autoriza al legislador para establecer las causales de suspensión del ejercicio de la ciudadanía, que solamente puede ser decretada a través de una decisión judicial. A su juicio, dicha suspensión conlleva la del ejercicio de los derechos que se adquieren con la calidad de ciudadano, es decir la de los derechos políticos mencionados en el artículo 40 de la Constitución.

En ese sentido, considera que las causales que el legislador disponga para la suspensión de la ciudadanía gozan de validez, en tanto contengan una razón suficiente que las legitime, como es el caso de la establecida en la norma acusada, esto es, la comisión de una conducta punible que toda la sociedad reprocha.

Al respecto, señala que de conformidad con el Código Penal, la pena de inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas consiste en la privación al condenado de la facultad de elegir y ser elegido y del ejercicio de cualquier otro derecho político, función pública, dignidades y honores que confieren las entidades oficiales.

Justifica tal disposición manifestando que siempre se ha considerado que quien infringe las reglas de derecho incurriendo en conductas delictuosas se hace indigno de participar en la vida política, al infringir su principal postulado: la convivencia en comunidad. Dado que la primera expresión política de la condición de ciudadano tiene relación con el respeto a las instituciones legítimamente constituidas y con el acatamiento a las reglas de convivencia, quien infringe dicho postulado no puede exigir el ejercicio de un derecho político. Para reforzar su argumento, se pregunta ¿cuál es el fundamento moral de quien desconoce la Constitución y la ley al momento de cometer un ilícito para exigir el derecho a defender una y otra?, ¿por qué debe garantizarse la participación democrática a quien infringe bienes jurídicos considerados valiosos por la sociedad? y, ¿cuál es la idoneidad moral de un infractor de la ley penal para acceder al desempeño de funciones y cargos públicos?.

En conclusión, el interveniente encuentra razonable la medida del legislador, impugnada por el demandante, cuya justificación se acentúa aún más, en tratándose de la vulneración de bienes jurídicos prevalentes como la vida, el patrimonio o la moralidad pública.

### 3. Academia Colombiana de Jurisprudencia

El Presidente de la Academia de Jurisprudencia atendiendo la invitación que para el efecto hiciera esta Corporación, remitió a la Corte el concepto preparado por el académico Juan Carlos Prías Bernal, en el cual se exponen los argumentos a favor de la constitucionalidad del precepto acusado que se sintetizan en seguida.

El interveniente indica que la Corte ya tuvo la oportunidad de pronunciarse sobre los cargos formulados en la demanda, mediante la Sentencia C-393 de 2002, a instancias del mismo accionante. Así, manifiesta que la Corporación señaló que la restricción impugnada cuenta con el respaldo de normas constitucionales, siempre que en su aplicación se respeten los principios de proporcionalidad y razonabilidad, tanto en la pena principal como en la accesoria.

No obstante, se refiere a la aclaración de voto del Magistrado Manuel José Cepeda, quien sostuvo que el análisis de los cargos impetrados en esa ocasión por el accionante fue parcial, como quiera que solamente se ocupó de la competencia del juez y del legislador frente a la imposición de sanciones, y no respecto del sustrato de los derechos que se restringen en la norma acusada. En consecuencia, como éste tema es puesto de presente en la actual demanda, considera que la Corporación debe pronunciarse al respecto.

Afirma que del examen del texto de la demanda, que en su mayoría constituye un enjuiciamiento al sistema penal, a sus fines y a su desarrollo práctico, puede extraerse que el accionante acusa la norma demandada de contrariar la Constitución por la limitación que hace del ejercicio de derechos políticos fundamentales.

Indica que la Corte ya realizó algunas consideraciones respecto de dicha limitación en la Sentencia C-581 de 2001. En ese sentido, manifiesta que el artículo 40 de la Constitución debe ser interpretado en forma sistemática con los artículos 98 y 99 constitucionales y que los derechos en cuestión no tienen el carácter de absolutos, pues resulta legítima su limitación o suspensión como consecuencia de la conducta de su titular, cuando omite los principios básicos de convivencia social.

Afirma que el *ius puniendi* no solamente es una potestad del Estado, sino un deber que tiene origen en la Constitución -artículos 1º, 2º, 4º, 5º, 6º, 13 y 16-, por lo que el modelo garantista sobre el cual reposa el sistema constitucional implica, además del deber de respetar los derechos fundamentales de las personas, el de prevenir que los mismos sufran mengua por las actuaciones de los coasociados.

Al respecto señala que, de un lado, el artículo 4º constitucional establece el sometimiento de todas las personas al imperio de la ley, cuyo desconocimiento debe traer una consecuencia jurídica -artículo 6º C.P.-. Recuerda que si bien el ordenamiento superior define la democracia como participativa y pluralista, también lo es que se encuentra fundada en el principio de dignidad humana, el cual se ve comprometido cuando una persona ejecuta una conducta punible.

De esa forma, al Estado le corresponde poner en marcha los medios para asegurar el cumplimiento de sus principios y sus fines esenciales en defensa de la sociedad.

Manifiesta que las afirmaciones del actor buscan en realidad poner en tela de juicio el objeto mismo del derecho penal. Al respecto afirma que la pena tiene un contenido eminentemente afflictivo como quiera que restringe un derecho fundamental, pero que no puede olvidarse que ésta también busca prevenir la lesión de intereses jurídicos más preciados, así como la reinserción social del delincuente. Pone de presente finalmente que no existe sociedad en el mundo que haya podido prescindir del derecho penal como instrumento de control social.

Señala finalmente que si bien el legislador se encuentra sujeto a los límites que para el diseño de la política criminal le fija la Constitución- por ejemplo en los artículos 11 y 34 superiores en los que se proscribe expresamente la posibilidad de imponer las penas de muerte, destierro, prisión perpetua y confiscación-, su potestad de configuración no deja ninguna duda en el caso de la inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas, que en virtud de los artículos 98 y 99 superiores se encuentra claramente autorizada por la Constitución.

#### V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

El Señor Procurador General de la Nación allegó el concepto número 3085, recibido el 19 de noviembre del 2002, en la Secretaría de la Corporación, en el cual realiza las consideraciones que se resumen a continuación.

En primer lugar, señala que la demanda presentada no fija una controversia jurídica que le permita a la Corte realizar el examen de constitucionalidad propuesto, como quiera que los cargos formulados en ella no son claros, ciertos, específicos, pertinentes y suficientes, por lo que no reúnen los requisitos que para el efecto exige el artículo 2º del Decreto 2067 de 1991. Al respecto, indica que dichos cargos constituyen consideraciones personales basadas en criterios y elucubraciones filosóficas y sociológicas que no plantean una confrontación concreta entre la norma acusada y las disposiciones constitucionales, además de incurrir en algunas contradicciones e incoherencias.

En segundo lugar, la Vista Fiscal considera que, contrario a lo expresado en el auto admisorio de la demanda, en relación con el artículo 52 de la Ley 599 de 2000, parcialmente demandado, sí es procedente declarar la existencia de cosa juzgada constitucional, teniendo en cuenta que mediante la Sentencia C-393 de 2002, la Corte declaró exequible dicha norma. Señala que ese pronunciamiento se refiere a la potestad que tiene el legislador para establecer la pena de interdicción de derechos y funciones públicas como accesoria a la pena de prisión, sin que por ello se afecte el principio de legalidad y siempre que, al momento de su aplicación, se respeten los principios de razonabilidad y proporcionalidad de la pena y los derechos fundamentales del condenado. Y ello solamente a partir del hecho que, eventualmente, dicho aspecto puede ser considerado como aquel al que se refiere el actor en su demanda.

Finalmente, en caso de que la Corte proceda a realizar el estudio de fondo de la norma demandada, indica que la restricción al derecho de ejercer cargos públicos, por parte del legislador, está prevista por la Constitución en su artículo 98 que dispone la suspensión del ejercicio de la ciudadanía en virtud de una decisión judicial, en los casos en que así lo determine la ley.

Considera que la medida impugnada resulta razonable, teniendo en cuenta que los delitos sancionados con pena de prisión son los que revisten

mayor gravedad, y que los responsables de los mismos, con su comisión, manifiestan un desprecio por la sociedad y sus valores, de modo que resulta coherente prohibirles el desempeño de funciones públicas en cuanto éstas se fundamentan en el interés general, es decir, en el interés de la comunidad asumido por el Estado.

Respecto de la proporcionalidad de la medida, advierte que el funcionario judicial que la impone está obligado a motivar su decisión teniendo en cuenta que su duración debe sujetarse a los límites señalados en la ley y fijarse con base en la pena de prisión a que accede, atendiendo, además, los criterios y reglas generales de determinación de la punibilidad indicadas en el Código Penal -artículos 52 y 59, Ley 599 de 2000-.

En consecuencia, el señor Procurador General de la Nación, solicita a la Corte *i) declararse inhibida para conocer de la demanda por ineptitud sustantiva de la misma; ii) en subsidio de lo anterior, estarse a lo resuelto en la Sentencia C-393 de 2002, que declaró la exequibilidad del precepto parcialmente demandado; o, iii) en defecto de las dos solicitudes anteriores, declarar la exequibilidad de la disposición acusada.*

## VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

### 1. Competencia

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 241, numeral 4º de la Constitución Política, la Corte Constitucional es competente para conocer y decidir, definitivamente, sobre la demanda de inconstitucionalidad de la referencia, pues la disposición acusada forma parte de la Ley 599 de 2000, que es una ley de la República.

### 2. La materia sujeta a examen

Para el actor la expresión "*conllevará la accesoria de inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas*" contenida en el tercer inciso del artículo 52 de la ley 599 de 2000, contraría los artículos 1º, 2º, 40 y 98 de la Constitución Política, como quiera que se declara la "muerte política" del condenado al impedírselle de manera definitiva el ejercicio de funciones públicas.

Tanto el señor Fiscal General de la Nación como el señor Procurador General de la Nación consideran que la demanda no reúne los requisitos para que pueda desarrollarse el juicio de constitucionalidad en relación con la expresión demandada por lo que solicitan a la Corte que se inhiba para pronunciar un fallo de fondo.

Para la vista fiscal de no llegarse a dicha conclusión solicita que se esté a lo resuelto en la sentencia C-393 de 2002 en la que se declaró la exequibilidad del tercer inciso del artículo 52 de la Ley 599 de 2000 en la que se contiene la expresión acusada, en relación con el cargo allí estudiado, relacionado con la potestad del legislador para imponer directamente la pena de interdicción de derechos y funciones públicas como accesoria de la pena de prisión. Cargo que considera puede corresponder eventualmente al planteamiento hecho por el actor en su demanda.

El representante de la Academia de Jurisprudencia advierte, haciendo alusión a la aclaración de voto del Magistrado Manuel José Cepeda a la referida sentencia, que el análisis de los cargos impetrados en esa ocasión por el accionante fue parcial, como quiera que solamente se ocupó de la competencia del juez y el legislador frente a la imposición de sanciones, y no respecto del sustrato de los derechos que se restringen en la norma acusada. En consecuencia, como éste tema es puesto de presente en la actual demanda, considera que la Corporación debe pronunciarse al respecto.

Advierte en todo caso que esta Corporación ya avanzó en la Sentencia C- 581 de 2001 claros criterios en relación con la ausencia de violación del artículo 40 superior por la restricción de los derechos políticos, cuando declaró la constitucionalidad del artículo 44 de la Ley 599 de 2000 en el que se establece la pena de inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas.

Coincide además con los demás intervenientes y con la Vista Fiscal en cuanto consideran que la expresión acusada no vulnera ninguna norma constitucional dado que el legislador de acuerdo con los artículos 98 y 99 superiores puede determinar los eventos en los cuales el ejercicio de los derechos políticos puede ser limitado o restringido y que, en el caso de la norma demandada, dicha limitación resulta razonable y proporcionada.

Así las cosas, a la Corte le corresponde determinar si el aparte demandado del artículo 52 del Código Penal, al disponer que la pena de prisión conlleva la accesoria de inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas, vulnera la Constitución (Arts 1º, 2º, 40 y 98 C. P.) en tanto restringe el derecho político fundamental al ejercicio de funciones públicas a aquellas personas a quienes se les impone dicha pena accesoria.

### 3. Consideraciones preliminares

Previamente la Corte considera necesario hacer algunas precisiones en relación con (i) la solicitud de inhibición, (ii) la ausencia de cosa juzgada constitucional en relación con el cargo planteado en el presente proceso frente a la disposición acusada, (iii) la necesidad de integrar la unidad normativa del texto acusado con el conjunto del tercer inciso del artículo 52 de la Ley 599 de 2000 (iv) el alcance de la potestad del legislador para definir los delitos y las penas y (v) el contenido y alcance de la norma sub examine.

#### 3.1. La solicitud de inhibición

Como se advirtió, el señor Procurador y el señor Fiscal General de la Nación estiman que la demanda de la referencia no cumple con los requisitos exigidos por el artículo 2º del Decreto 2067 de 1991, y por ende, la Corte debe declararse inhibida para fallar de fondo, por ineptitud sustantiva de la demanda. Ambos aducen que el libelo presentado antes que poner de manifiesto una posible contradicción entre la norma demandada y la Constitución, constituye un escrito contentivo de consideraciones políticas, filosóficas y sociológicas respecto de la pena de inhabilitación del ejercicio de derechos y funciones públicas, sin que en el mismo se precise de manera concreta la forma en que la misma vulnera disposiciones constitucionales.

La Corte considera que tal apreciación solamente resulta acertada en lo que se refiere a la expresión “derechos”, contenida en la norma acusada, respecto de la cual el actor no sustenta su acusación a partir de “razones claras, ciertas, específicas, pertinentes y suficientes”<sup>1</sup>, sino que se limita a dar argumentos “vagos, indeterminados, indirectos, abstractos y globales”<sup>2</sup>.

Ahora bien, como quiera que el actor señala claramente sin embargo que el cargo que endilga a la disposición acusada consiste en que en el Estado Social de Derecho, democrático, participativo y pluralista no se puede restringir el derecho a ejercer funciones públicas pues ello significa desconocer los artículos 1º, 2º, 40 y 98 superiores, la Corte considera que las consideraciones jurídicas que realiza el actor son suficientes para efectuar un estudio de fondo acerca de la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la norma que acusa, en el segmento respecto del cual aduce razones concretas que permitan que se desarrolle la discusión propia del juicio de constitucionalidad.

En efecto, independientemente de que tenga o no razón en su apreciación, el actor considera que con la norma acusada se establece la “muerte política” del condenado a pena de prisión, en cuanto se le impide de manera definitiva el ejercicio de funciones públicas y en este sentido se vulnera de manera absoluta el derecho a la participación que le reconoce la Constitución “a toda persona, como titular de la soberanía popular”, contrariando así el carácter participativo y pluralista de dicho texto superior.

Así las cosas, se tiene que en el presente caso, en vista de que se puede identificar un cargo de inconstitucionalidad, se considera que la demanda no es inepta y por tanto corresponde a la Corte hacer un pronunciamiento de fondo respecto del segmento normativo “conllevará la accesoria de inhabilitación para el ejercicio de (...) funciones públicas”, acusado en debida forma por el actor.

#### 3.2. La ausencia de cosa juzgada constitucional en relación con el cargo planteado en el presente proceso frente a la disposición acusada

##### 3.2.1. Ausencia de cosa juzgada constitucional en relación con lo decidido en la Sentencia C-393 de 2002.

En la sentencia C-393 de 2002<sup>3</sup> la Corte declaró la exequibilidad del tercer inciso del artículo 52 de la Ley 599 de 2000 por el cargo analizado en esa sentencia.

Para el señor Procurador General de la Nación, el único cargo que podría eventualmente identificarse en la demanda contra el aparte acusado en el presente proceso contenido en el dicho tercer inciso del artículo 52 de la Ley 599 de 2000, correspondería precisamente a aquel que fue analizado por la Corte en la Sentencia referida, razón por la cual solicita estarse a lo resuelto en dicha providencia.

Al respecto la Corte advierte que el problema jurídico a que se refirió la Corte en esa ocasión, tal y como se señaló en el numeral 2º de las consideraciones del pronunciamiento referido, consistió en “establecer si al legislador le está permitido imponer la pena de interdicción de derechos y funciones públicas como accesoria a la de prisión o solamente lo puede hacer el juez de manera discrecional mediante decisión judicial”.

Problema jurídico que se planteó en esos términos como quiera que el actor en ese proceso sustentó su demanda en el hecho que el legislador, al expedir el inciso 3º de la artículo 52 del Código Penal, se arrojó una facultad que le corresponde al juez ejercer en forma discrecional, excediendo de esa forma el limitado objeto que le impone la Constitución –artículo 98 C.P.–, cual es determinar los casos de suspensión de la ciudadanía, pero no provocarla en forma automática.

Al respecto la Corte manifestó en dicha decisión que:

“La argumentación del demandante involucra una inversión de los principios que rigen el derecho penal, estableciendo como regla general el arbitrio del Juez y como excepcional la intervención del legislador, con el argumento de que dicha determinación se toma “en virtud de decisión judicial”. El significado de la expresión es diverso al manifestado por el demandante porque dicha acepción se refiere es al desarrollo del principio de la legalidad de la pena. Como vimos en la primera parte de esta providencia, el Juez solamente puede imponer la sanción luego de agotar un proceso en el que la sentencia es su culminación en la cual se justifica y fundamenta la responsabilidad penal y la dosificación de la sanción. De tal suerte que la decisión judicial lo que pretende es garantizar que las medidas restrictivas de los derechos del condenado, no sean tomadas por autoridades distintas de la jurisdiccional y que el poder judicial no se ejerza por fuera de los términos y condiciones especificados en la Ley.

No es posible pedir la inexequibilidad de una norma partiendo de la posibilidad de un orden político y jurídico diverso al que nos rige, porque la Corte Constitucional estudia las normas jurídicas frente a la Constitución que materialmente existe y en la cual está plasmada la voluntad del poder constituyente.

*En el caso de la imposición de las penas accesorias es tan cierta la preeminencia de la norma sobre la discrecionalidad del Juez que los límites temporales fijados a la pena accesoria tiene una excepción de carácter constitucional, a la cual hace referencia el inciso 2 del artículo 51 de la ley 599 de 2000, consagrada en el inciso 5 del artículo 122 de la Carta de 1991 según la cual “sin perjuicio de las demás sanciones que establezca la ley el servidor público que sea condenado por delitos contra el patrimonio del Estado, quedará inhabilitado para el desempeño de funciones públicas”.*

Y en la parte resolutiva de la sentencia decidió:

*“DECLARAR EXEQUIBLE el inciso tercero (3) del artículo 52 de la ley 599 de 2000 únicamente por el cargo analizado, relacionado con la facultad del legislador para la imposición de la pena de interdicción de derechos y funciones públicas como accesoria a la pena de prisión.”*

En ese orden de ideas, dado que la Corte en la referida Sentencia limitó el alcance de su decisión al cargo allí estudiado, y que en el presente proceso el actor acusa la expresión “conllevará la accesoria de inhabilitación para el ejercicio de (...) funciones públicas”, contenida en el tercer inciso del artículo 52 de la ley 599 de 2000, por razones diferentes, a saber, la imposibilidad en su concepto de restringir en el Estado Social de

Derecho, “democrático, participativo y pluralista” los derechos políticos fundamentales de los condenados a pena de prisión, mal puede estarse a lo resuelto en dicha sentencia frente al cargo propuesto en el presente proceso.

Así las cosas la Corte no atenderá la solicitud del Ministerio Público para que se declare que en este caso ha operado el fenómeno de cosa juzgada constitucional en relación con lo decidido en la Sentencia C-393 de 2002.

### 3.2.2. La ausencia de cosa juzgada en relación con lo decidido en la Sentencia C- 581 de 2001

Ahora bien, la Corte advierte que esta Corporación en la Sentencia C-581 de 2001 en la que declaró la exequibilidad por el cargo analizado en esa ocasión<sup>4</sup> del numeral primero del artículo 43 y del artículo 44 de la Ley 599 de 2000, en los que se establece la pena de inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas, concluyó que no se vulnera la Constitución (Arts. 40 y 85 C.P.) como consecuencia de la restricción de los derechos políticos de quienes se ven impuesta dicha pena.

Por esta razón en el auto admisorio del presente proceso se rechazó la demanda contra el artículo 44 de la ley 599 de 2000, planteada por el actor con base en las mismas razones que invoca contra la expresión “*conllevará la accesoria de inhabilitación para el ejercicio de (...) funciones públicas*”, contenida en el tercer inciso del artículo 52 de la ley 599 de 2000.

En dicho auto el magistrado sustanciador se abstuvo de decidir respecto de la posible configuración del fenómeno de cosa juzgada en relación con la acusación planteada en contra de la expresión anotada objeto del presente proceso, por cuanto la determinación de si en este caso se configura o no el fenómeno de la cosa juzgada material es un asunto que no correspondía resolver en esa etapa procesal sino que debe ser abordado en la presente sentencia, como se procede a hacer ahora.

Al respecto la Corte debe señalar que si bien la Corporación en la sentencia C-581 de 2001 ya se pronunció en el sentido de que la imposición de la pena de inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas que define el artículo 44 de la Ley 599 de 2000 no vulnera el artículo 40 superior, ello no implica que en relación con el cargo planteado por el actor en el presente proceso por las mismas razones, en contra de la expresión “*conllevará la accesoria de inhabilitación para el ejercicio de (...) funciones públicas*”, contenida en el tercer inciso del artículo 52 de la ley 599 de 2000, se haya configurado el fenómeno de la cosa juzgada material.

Por tratarse de normas diferentes tanto en su texto como en su contenido normativo<sup>5</sup> no puede predicarse, en efecto, la configuración de dicho fenómeno.

El artículo 44 de la ley 599 de 2002 tiene el siguiente texto:

**ARTÍCULO. 44. La inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas.** La pena de inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas priva al penado de la facultad de elegir y ser elegido, del ejercicio de cualquier otro derecho político, función pública, dignidades y honores que confieren las entidades oficiales.

En tanto que el artículo 52 de la misma ley en el que se contiene la expresión acusada en su tercer inciso señala:

**ARTÍCULO. 52. Las penas accesorias.** Las penas privativas de otros derechos, que pueden imponerse como principales, serán accesorias y las impondrá el juez cuando tengan relación directa con la realización de la conducta punible, por haber abusado de ellos o haber facilitado su comisión, o cuando la restricción del derecho contribuya a la prevención de conductas similares a la que fue objeto de condena.

En la imposición de las penas accesorias se observará estrictamente lo dispuesto en el artículo 59.

En todo caso, la pena de prisión conllevará la accesoria de inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas, por un tiempo igual

al de la pena a que accede y hasta por una tercera parte más, sin exceder el máximo fijado en la ley, sin perjuicio de la excepción a que alude el inciso 2º del artículo 51.

En el primer caso se está frente a una norma que define la pena de inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas, mientras que en el segundo caso, la expresión acusada se encuentra inserta en una norma que regula el tema de las penas accesoriales y en el que se señala concretamente que la pena de inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas siempre se impondrá como accesoria de la pena de prisión en los términos que allí mismo se expresan.

Son pues textos y contenidos normativos diferentes frente a los cuales no cabe predicar la configuración del fenómeno de la cosa juzgada.

Así las cosas, la Corte concluye que corresponde a la Corporación efectuar en relación con la disposición acusada en el presente proceso el análisis del cargo planteado por el actor en su demanda, sin que pueda estarse a lo resuelto al respecto en la sentencia C-581 de 2001.

### 3.3. La necesidad de integrar la unidad normativa del aparte acusado con el conjunto del tercer inciso del artículo 52 de la Ley 599 de 2000

De manera reiterada la Corte ha señalado que en el juicio de constitucionalidad la integración de la unidad normativa procede cuando la proposición jurídica acusada, si bien tiene un contenido propio, se encuentra tan íntimamente ligada con otros contenidos jurídicos, que resulta imposible estudiar su constitucionalidad sin analizar las otras disposiciones.

En este sentido esta Corporación ha señalado lo siguiente:

*"(...) la unidad normativa procede cuando ella es necesaria para evitar que un fallo sea inocuo, o cuando ella es absolutamente indispensable para pronunciarse de fondo sobre un contenido normativo que ha sido demandado en debida forma por un ciudadano. En este último caso, es procedente que la sentencia integre la proposición normativa y se extienda a aquellos otros aspectos normativos que sean de forzoso análisis para que la Corporación pueda decidir de fondo el problema planteado"*<sup>6</sup>.

Ahora bien, en el presente caso, es claro que para efectuar el análisis del cargo planteado en la demanda contra las expresiones "*conllevará la accesoria de inhabilitación para el ejercicio de (...) funciones públicas*", resulta indispensable integrar la proposición normativa<sup>7</sup> con el resto del inciso tercero del artículo 52 de la ley 599 de 2000 en el que ellas se contienen<sup>8</sup>.

Al respecto cabe decir que no solamente el sentido del inciso está determinado por la frase "*En todo caso, la pena de prisión*" con la que éste comienza, sino que de llegarse a proferir una sentencia de inexequibilidad respecto de las expresiones acusadas, el texto resultante carecería de sentido.

Así las cosas, el examen del cargo planteado en la demanda se efectuará por la Corte frente a la totalidad del inciso 3º del artículo 52 de la Ley 599 de 2000, con excepción de la expresión "*derechos*", respecto de la cual como ya se señaló la Corte se inhibirá por ineptitud sustantiva de la demanda

### 3.4. El Alcance de la potestad del legislador para definir los delitos y las penas

La jurisprudencia de la Corte ha sido constante en afirmar la potestad de configuración del Legislador en materia penal<sup>9</sup>. Es a él a quien corresponde establecer la política criminal del Estado y en este sentido es a él a quien la Constitución le confiere la competencia para determinar cuáles conductas constituyen delitos y señalar las respectivas sanciones<sup>10</sup>.

Así ha dicho la Corporación que:

*"En principio, por virtud de la cláusula general de competencia legislativa que le atribuyen los artículos 114 y 150 de la Carta, el Congreso cuenta con la potestad genérica de desarrollar la Constitución a través de la creación de normas legales; ello incluye, por supuesto, la facultad de legislar sobre cuestiones penales y penitenciarias. No obstante, como lo ha reconocido ampliamente esta Corporación, dicha libertad de configuración del legislador encuentra ciertos límites indiscutibles en la Constitución, la cual no le permite actuar arbitrariamente, sino de conformidad con los parámetros que ella misma establece. Es decir, se trata de una potestad suficientemente amplia, pero no por ello ilimitada; y en materia penal y penitenciaria, estos límites son particularmente claros, por estar de por medio derechos fundamentales muy caros para la persona humana, como lo son la libertad personal y el debido proceso, así como valores sociales tan importantes como la represión del delito o la resocialización efectiva de sus autores.*

*Entre los principales lineamientos que han sido señalados por la jurisprudencia constitucional para la acción del Legislador en estas áreas, se encuentra aquel según el cual las medidas que se tomen deben estar orientadas por los parámetros de una verdadera política criminal y penitenciaria, que sea razonada y razonable, y en ese sentido se ajuste a la Constitución. Quiere decir esto, que en desarrollo de sus atribuciones, el Congreso de la República puede establecer cuáles conductas se tipifican como delitos, o cuáles se retiran del ordenamiento; puede asignar las penas máxima y mínima atribuibles a cada una de ellas, de acuerdo con su ponderación del daño social que genera la lesión del bien jurídico tutelado en cada caso; e igualmente, puede contemplar la creación de mecanismos que, orientados hacia la efectiva resocialización de quienes hayan cometido hechos punibles, favorezcan el desestímulo de la criminalidad y la reincisión de sus artífices a la vida en sociedad. En los términos utilizados recientemente por la Corte en la sentencia C-592/98 (M. P. Fabio Morón Díaz), "el legislador, en ejercicio de las competencias constitucionales de las que es titular, puede establecer procedimientos distintos y consagrar regímenes diferenciados para el juzgamiento y tratamiento penitenciario de delitos y contravenciones, pudiendo, incluso, realizar diferenciaciones dentro de cada uno de estos grupos, en la medida en que unos y otros se fundamenten en criterios de razonabilidad y proporcionalidad que atiendan una valoración objetiva de elementos tales como, la mayor o menor gravedad de la conducta ilícita, la mayor o menor repercusión que la afectación del bien jurídico lesionado tenga en el interés general y en el orden social, así como el grado de culpabilidad, entre otros"<sup>11</sup>.*

En términos similares la Corte en la Sentencia C-746/98 con ponencia del Magistrado Antonio Barrera Carbonell había señalado:

*"Esta Corporación, en las oportunidades en que ha revisado la constitucionalidad de algunas normas de la ley 228 de 1998, ha considerado que compete al legislador, conforme a la cláusula general de competencia, trazar la política criminal del Estado y determinar cuáles conductas constituyen delitos y cuáles contravenciones. Sobre el particular expresó la Corte en la sentencia C-198/97<sup>12</sup>, lo siguiente:*

*"Cabe anotar que la selección de los bienes jurídicos merecedores de protección, el señalamiento de las conductas capaces de afectarlos, la distinción entre delitos y contravenciones, así como las consecuentes diferencias de regímenes sancionatorios y de procedimientos obedecen a la política criminal del Estado en cuya concepción y diseño se reconoce al legislador, en lo no regulado directamente por el Constituyente, un margen de acción que se inscribe dentro de la llamada libertad de configuración"<sup>13</sup>.*

Esta competencia, si bien es amplia, se encuentra necesariamente limitada por los principios constitucionales, y en particular por los principios de racionalidad y proporcionalidad a los que se ha referido igualmente de manera reiterada la jurisprudencia de esta Corporación<sup>14</sup>. Ha dicho al respecto la Corte lo siguiente:

*"(E)n el ejercicio de la potestad punitiva del Estado, el legislador debe actuar dentro de los límites constitucionales. Tales límites pueden ser explícitos como implícitos. Así, al Legislador le está vedado, por voluntad expresa del constituyente, establecer las penas de muerte (C. P. art. 11), destierro, prisión perpetua o confiscación (C. P. art. 34), así como someter a cualquier persona a torturas, tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (C. P. art. 12). Por otra parte, en el ejercicio de la facultad punitiva del Estado, el legislador debe propender a la realización de los fines sociales del Estado, entre ellos, los de garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución y de asegurar la vigencia de un orden justo (C. P. art. 2). La dosimetría de las penas es un asunto librado a la definición legal, pero corresponde a la Corte velar para que en el uso de la discrecionalidad legislativa se respeten los principios de razonabilidad y proporcionalidad".*

(...)

Mediante el principio de proporcionalidad se introducen las categorías de la antijuridicidad y la culpabilidad en el derecho constitucional. La responsabilidad de los particulares por infracción de la Constitución o de las leyes (C. P. art. 6), requiere de un daño efectivo a los bienes jurídicos protegidos y no meramente una intención que se juzga lesiva. Esto se desprende de la razón de ser de las propias autoridades, a saber, la de proteger a las personas residentes en Colombia en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades (C. P. art. 2). Sólo la protección de bienes jurídicos realmente amenazados justifica la restricción de otros derechos y libertades, cuya protección igualmente ordena la Constitución. Por otra parte, la aplicación de la pena consagrada en la ley debe hacerse de acuerdo con el grado de culpabilidad del sujeto<sup>15</sup>.

Dichas limitaciones encuentran adicional sustento en el hecho que en este campo están en juego, no solamente importantes valores sociales como la represión y prevención de delito, sino también derechos fundamentales de las personas como el derecho a la libertad y al debido proceso<sup>16</sup>.

En ese orden de ideas cabe señalar que el legislador también debe tomar en cuenta las finalidades constitucionales a que responde el ejercicio del poder punitivo por parte del Estado. En ese sentido, la imposición de la pena, además de su carga sancionatoria y de cumplir una función disuasiva que inhibía a las personas de incurrir en conductas punibles con el fin de preservar la convivencia armónica y pacífica de los asociados, debe incorporar una dimensión resocializadora que permita reincorporar al autor del delito a la sociedad, para que pueda de nuevo ser parte activa de la misma una vez cumplida su pena, en iguales condiciones que los demás ciudadanos<sup>17</sup>.

Al respecto, resulta pertinente recordar los siguientes apartes de la Sentencia C-430 de 1996 en la que se señaló:

*"La pena tiene en nuestro sistema jurídico un fin preventivo, que se cumple básicamente en el momento del establecimiento legislativo de la sanción, la cual se presenta como la amenaza de un mal ante la violación de las prohibiciones; un fin retributivo, que se manifiesta en el momento de la imposición judicial de la pena, y un fin resocializador que orienta la ejecución de la misma, de conformidad con los principios humanistas y las normas de derecho internacional adoptadas.*

*En efecto, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado por nuestro ordenamiento interno mediante la ley 74 de 1968, en su artículo 10.3 establece: "El régimen penitenciario consistirá en un tratamiento cuya finalidad esencial será la reforma y readaptación social de los penados".*

*En consonancia con la disposición anterior, el artículo 10 de la ley 63 de 1995 define la finalidad del tratamiento penitenciario en los siguientes términos: "Alcanzar la resocialización del infractor de la ley penal, mediante el examen de su personalidad...".*

*Para lograr dicho propósito, se ha adoptado un modelo de tratamiento penitenciario progresivo (Título XIII Código Penitenciario y Carcelario), del cual hacen parte los beneficios administrativos (permisos hasta de 72 horas, libertad y franquicia preparatoria, trabajo extramuros y penitenciaría abierta), y los subrogados penales, que son: la condena de ejecución condicional (art. 68 del C.P.), que podrá ser concedida por el juez cuando la sanción sea de arresto o no exceda de 3 años de prisión, y la libertad condicional (art. 72 del C.P.), que se concede cuando la pena de arresto sea mayor de 3 años o la de prisión excede de 2, siempre que se cumplan la condiciones de orden subjetivo exigidas por las normas.*

*Por eso ha reconocido la Corte que "lo que compromete la existencia de la posibilidad de resocialización no es la drástica incriminación de la conducta delictiva, sino más bien la existencia de sistemas que, como los subrogados penales y los sistemas de redención de la pena, garanticen al individuo que rectifica y en ruta su conducta, la efectiva reinserción en sociedad"<sup>18</sup>.<sup>19</sup>*

Adicionalmente, debe decirse que compromisos internacionales sobre derechos humanos asumidos de tiempo atrás por el Estado colombiano, y que forman parte del Bloque de Constitucionalidad, sujetan la actuación del legislador a los principios mencionados, al momento de definir las sanciones penales<sup>20</sup>. Por ejemplo, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>21</sup> prescribe en el numeral 1º del artículo 10º que toda persona privada de la libertad debe ser tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano. Así mismo, el literal a) de su numeral 2º, señala que los procesados deben estar separados de los condenados, salvo en circunstancias excepcionales, y que deben ser sometidos a un tratamiento distinto, adecuado a su condición de personas no condenadas. Y por último, el numeral 3º establece que el régimen penitenciario que cada País establezca debe consistir en un tratamiento cuya finalidad esencial sea la reforma y la readaptación social de los penados<sup>22</sup>.

En conclusión, cuando el legislador hace uso de su potestad para configurar las penas que deben imponerse a quienes cometen algún delito, se encuentra limitado por los principios constitucionales de la dignidad de las personas y el respeto a los derechos humanos, la aplicación de criterios de razonabilidad y proporcionalidad y las obligaciones internacionales contenidas en los tratados internacionales de derechos humanos que forman parte del bloque de constitucionalidad.

La competencia del Legislador se encuentra pues claramente establecida en este campo, así como el ámbito del control constitucional en estas circunstancias.

### 3.5. El contenido y alcance de la norma sub examine

El artículo 43 del Código Penal<sup>23</sup> se refiere a “las penas privativas de otros derechos” y dentro de ellas incluye en su numeral 1º, la inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas. Por su parte, el artículo 44 del mismo estatuto<sup>24</sup> define las consecuencias de la aplicación de dicha sanción, señalando que su imposición priva al penado de la facultad de elegir y ser elegido y del ejercicio de cualquier otro derecho político, función pública, dignidades y honores que confieren las entidades oficiales.<sup>25</sup>

Los incisos 1º y 2º del artículo 51 ibídem<sup>26</sup> señalan que la duración de la pena de inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas es de cinco a veinte años, sin perjuicio de lo dispuesto en el último inciso del artículo 122 de la Constitución y en el tercer inciso del artículo 52 del Código Penal.

Dicho artículo 52, dispone que las penas privativas de otros derechos, pueden ser impuestas como principales o accesorias, caso éste en que su imposición por el juez debe estar sujeta a que la misma tenga relación directa con la conducta punible, al abuso del derecho restringido o cuando la restricción contribuya a la prevención de conductas similares a la que fue objeto de condena.

Así mismo, la disposición mencionada obliga al funcionario que impone la pena accesoria a motivar explícitamente su decisión, cualitativa y cuantitativamente, de conformidad con el artículo 59 del Código Penal<sup>27</sup>.

En el tercer inciso, objeto del presente proceso, el mismo artículo dispone que, “en todo caso, la pena de prisión conllevará la accesoria de inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas” y señala que su duración es la del mismo tiempo de la de la pena de prisión impuesta y hasta por una tercera parte más, sin exceder el máximo fijado en la ley, -es decir 20 años según el artículo 51 referido-, sin perjuicio de lo dispuesto en el último inciso del artículo 122 de la Constitución -es decir de aquellos casos en que se trata de un delito contra el patrimonio del Estado, caso en el cual la inhabilidad para el desempeño de funciones públicas será permanente.

De acuerdo con el artículo 53 del mismo Código la pena de inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas se aplicará y ejecutará simultáneamente con la pena de prisión que haya sido impuesta<sup>28</sup>.

Cabe recordar de otra parte que el artículo 92 del mismo estatuto<sup>29</sup> establece las reglas que deben aplicarse a la solicitud de rehabilitación que realice quien ha sido condenado a la pena de inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas, como consecuencia de haber sido condenado a pena privativa de la libertad.

Así las cosas, puede concluirse que el legislador ha dispuesto que: i) el juez penal está obligado a imponer como pena accesoria la de inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas, siempre que se imponga la pena de prisión; ii) la imposición de ésta sanción trae como consecuencia privar al penado de la facultad de elegir y ser elegido, del ejercicio de cualquier otro derecho político, función pública, dignidades y honores que confieren las entidades oficiales, iii) la duración de la pena podrá ser la misma de la de la pena de prisión impuesta y hasta una tercera parte más, sin exceder el máximo fijado en la ley, -es decir 20 años- sin perjuicio de lo que prevé la Constitución para el caso de la condena por delitos contra el patrimonio del Estado. iv) la imposición de la pena exige una fundamentación explícita sobre los motivos de la determinación cualitativa y cuantitativa de la misma, de conformidad con el artículo 59 de la Ley 599 de 2000, v) la persona condenada a la pena de inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas, como consecuencia de haber recibido pena de prisión, puede solicitar su rehabilitación para el ejercicio de dichos derechos y funciones en los términos del artículo 92 de la Ley 599 de 2000. vi) de acuerdo con el artículo 53 de la Ley 599 de 2000 la pena de inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas se aplicará y ejecutará simultáneamente con la pena de prisión.

Hechas las anteriores precisiones la Corte procede a analizar el cargo identificado por la Corte planteado por el actor en su demanda, para determinar si la decisión del legislador de imponer la pena accesoria de inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas, siempre que se imponga la pena de prisión, en las condiciones a que se ha hecho referencia implica una limitación ilegítima del derecho de todo ciudadano a ejercer funciones públicas.

#### 4. Análisis del cargo

#### 4.1. La norma demandada no desconoce el marco participativo y democrático del Estado social de derecho

4.1.1. De conformidad con Preámbulo y con el artículo 1º de la Constitución, Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de república unitaria, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto a la dignidad humana. Tales conceptos no constituyen, ha dicho la Corte, meros postulados filosóficos, sino que deben ser realizados por una actuación del Estado dirigida al cumplimiento de, entre otros fines esenciales, garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución y a facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación.<sup>30</sup>

La participación se establece en el ordenamiento constitucional colombiano como principio y fin del Estado, influyendo no solamente dogmática, sino prácticamente, la relación que al interior del mismo, existe entre las autoridades y los ciudadanos, en sus diversas órbitas como la económica, política o administrativa<sup>31</sup>. En atención a dichos postulados, el Constituyente, dentro del Título de los derechos fundamentales en la Constitución, dedicó a los derechos políticos un artículo especial, tornándose así expresa la relevancia que en el marco institucional tiene la participación política de los ciudadanos.

En efecto, el artículo 40 Superior establece que todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político y que, en ese orden de ideas, puede elegir y ser elegido, tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática, constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna y formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas, revocar el mandato de los elegidos en los casos y en la forma que establecen la Constitución y la ley, tener iniciativa en las corporaciones públicas, interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y la ley y acceder al desempeño de funciones y cargos públicos. Es decir, a la par que estableció el derecho de participación en el poder político, estableció una serie de prerrogativas a favor de los ciudadanos tendientes a garantizar su realización, en perfecta armonía con las disposiciones internacionales ratificadas por Colombia en la materia.<sup>32</sup>

#### 4.1.2. No obstante, el ejercicio de dicho derecho de participación no tiene carácter absoluto<sup>33</sup>.

Como en el caso de los demás derechos fundamentales, ha de tenerse en cuenta que el legislador, siempre y cuando no vulnere su núcleo esencial<sup>34</sup>, puede limitar el derecho a la participación política. Así mismo debe recordarse que, en perfecta armonía con las normas internacionales en la materia<sup>35</sup>, por razones de interés general<sup>36</sup> o para proteger otros derechos o libertades de igual o superior entidad la ley puede reglamentar el ejercicio del derecho a la participación, el cual necesariamente debe armonizarse con los demás derechos fundamentales y con los demás bienes y valores protegidos por la Carta<sup>37</sup>.

Como ya lo ha señalado reiteradamente la Corporación en este campo no resulta posible en efecto sostener una concepción ilimitada de los derechos, ni que se predique su idéntico ejercicio en toda circunstancia.

Así por ejemplo en relación con las personas que se encuentran privadas de la libertad, mediante medida de aseguramiento, la Corte ha precisado que el ejercicio de los derechos políticos que les reconoce la Constitución por el hecho de ser ciudadanos en pleno ejercicio, no puede ser el mismo que el de las personas que no se encuentran detenidas, como tampoco su situación resulta comparable con la de los condenados.

Este criterio fue aplicado por la Corte al analizar el artículo 57 de la Ley 65 de 1993 que permite el derecho al voto de los detenidos, -no de los condenados-. La Corporación se manifestó así respecto del ejercicio del derecho al sufragio y al ejercicio del proselitismo político en esas circunstancias.

*“La vida penitenciaria tiene unas características propias de su finalidad, -a la vez sancionatoria y resocializadora-, que hacen que el interno se deba adecuar a las circunstancias connaturales a la situación de detención. Como las leyes deben fundarse en la realidad de las cosas, sería impróprio, e insólito, que al detenido se le concediera el mismo margen de libertad de que se goza en la vida normal. Se trata, pues, de una circunstancia que no es excepcional sino especial, y que amerita un trato igualmente especial. Existen circunstancias y fines específicos que exigen, pues, un tratamiento acorde con la naturaleza de un establecimiento carcelario; no se trata simplemente de una expiación, sino de un amoldamiento de la persona del detenido a circunstancias especiales, que deben ser tenidas en cuenta por el legislador. (...)*

El artículo 57, referente al derecho al voto de los detenidos, es de claridad manifiesta: Si el detenido reúne los requisitos que exige la ley, podrá ejercer el derecho al sufragio en su respectivo centro de reclusión. El punto más controvertido por el actor es el de prohibir el proselitismo político al interior de las cárceles y penitenciarías, tanto de extraños como de los mismos internos. El proselitismo político es una manifestación de normalidad, no de excepción. Lo anterior no impide que pueda expresar el detenido, a otros, sus creencias íntimas acerca del devenir de la política. Lo que se prohíbe es el activismo proselitista público, es decir, la arenga, el tumulto, el debate propio de la plaza pública al interior de las cárceles y penitenciarías, porque riñe con la disciplina. Se repite que lo anterior no afecta el derecho que asiste a un recluso de profesar una ideología política o de militar en un partido o movimiento, ni tampoco la prudente transmisión de un contenido filosófico o doctrinario. Lo que se entiende aquí por proselitismo, es el convertir a las cárceles en un foro abierto y beligerante que pueda llevar al desorden. Los derechos políticos se tienen siempre, pero su ejercicio puede estar limitado y restringido en casos especiales por la Constitución y la ley, como es el de las cárceles. En otras palabras, la cárcel no es propicio para la agitación política, sino para la reflexión. Por tanto, en la norma acusada no se afectan ni la libertad de pensamiento ni la comunicabilidad natural de los hombres; simplemente se prohíben ciertas manifestaciones exteriores, en aras de la disciplina. Por ello será declarada exequible.”<sup>38</sup>:

4.1.3 Ahora bien, debe tenerse en cuenta que la Constitución señala como presupuesto para el ejercicio de los derechos políticos y en consecuencia al ejercicio de funciones y cargos públicos la necesaria condición de ciudadano.

Así, de la lectura del artículo 40 de la Constitución se desprende con claridad que el derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político y las prerrogativas que de dicho derecho se derivan solamente son atribuidas a los ciudadanos. En el mismo sentido el artículo 99 superior precisa que la calidad de ciudadano en ejercicio es condición previa e indispensable para ejercer el derecho al sufragio, para ser elegido y para desempeñar cargos públicos que lleven anexa autoridad o jurisdicción.

Así ha señalado la Corporación que:

*“La ciudadanía es pues el presupuesto esencial para el ejercicio de los derechos políticos y éstos, a su vez, se traducen en la facultad de los nacionales para elegir y ser elegidos, tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares, cabildos abiertos, revocatorias de mandatos, constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas, formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas, promover acciones de inconstitucionalidad en defensa de la integridad y supremacía de la Constitución y, en fin, desempeñar cargos públicos, etc. (C.P. arts. 40, 99, 103, 107, 241).”<sup>39</sup>*

En el mismo sentido ha advertido que:

*“Son derechos políticos el del sufragio, el de ser elegido, el de desempeñar cargos públicos que lleven anexa autoridad o jurisdicción, el de participar en referendos y plebiscitos, el de ejercer acciones públicas, todos los cuales están en cabeza de los nacionales, quienes los pueden ejercer únicamente a partir de la adquisición de la ciudadanía. Ninguno de estos derechos es de carácter absoluto, como se expresó anteriormente, y para ejercerlos se requiere haber adquirido la calidad de ciudadano, la cual solamente se obtiene cuando se han cumplido los requisitos de nacionalidad y edad establecida por el legislador (18 años). Además, se requiere que aquella no haya sido suspendida.”<sup>40</sup>*

El artículo 98 de la Constitución señala que en aquellos casos determinados por el legislador se podrá suspender el ejercicio de la ciudadanía mediante una decisión judicial.

La Corte llama la atención sobre el hecho que la suspensión del ejercicio de la ciudadanía autorizada directamente por la Constitución, implica que el ejercicio de los derechos políticos ligados a la misma se suspende igualmente en esas circunstancias, con lo que las prerrogativas a que alude el artículo 40 superior no podrán ser ejercidas por aquellas personas sobre las que recaiga una decisión judicial en este sentido.

En ese orden de ideas, la jurisprudencia de la Corte, con base en lo preceptuado en los artículos 98 y 241 de la Constitución, ha negado por ejemplo la posibilidad de que las personas condenadas a la pena de inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas instauren acciones de inconstitucionalidad.

Al respecto ha expresado la Corte en reiterada jurisprudencia que:

*"El derecho que sustenta la posibilidad de instaurar acciones públicas de inconstitucionalidad es de naturaleza política, y tiene por objeto la preservación del orden institucional en sí mismo, con independencia de intereses individuales propios o ajenos, lo que significa que está reservada a los nacionales colombianos y, entre éstos, a quienes hayan alcanzado la ciudadanía y estén en el ejercicio de ella.*

*La Constitución, como estatuto supremo y necesario de la organización estatal, corresponde ante todo a un acto de carácter político, en cuanto se deriva del ejercicio soberano del poder del que es titular el pueblo, y, a partir de la decisión fundamental que su promulgación implica, se erige en la norma básica en la que se funda y sostiene todo el orden jurídico del Estado.*

*El primer derecho de todo nacional es el que tiene a la vigencia efectiva y cierta de la Constitución Política. Y el mecanismo del control de constitucionalidad, que en Colombia tiene una de sus expresiones en los procesos que ante esta Corte se surten a partir del ejercicio de la acción pública (Arts. 40, numeral 6, y 241 C.P.), busca hacer efectiva la supra legalidad de la Constitución y posibilita el libre ejercicio de ese derecho ciudadano.*

(...)

*La sola titularidad de los derechos políticos, por el hecho de ser nacional colombiano, no faculta al nacional para ejercerlos. Es necesaria la ciudadanía, que requiere de la concurrencia de los elementos de la nacionalidad y la edad. Esta última, establecida en la Carta de 1991, mientras la ley no disponga otra cosa, en 18 años, ha de acreditarse con la cédula que expida la Registraduría Nacional del Estado Civil.*

*Se pierde la ciudadanía de hecho cuando se ha renunciado a la nacionalidad "y su ejercicio se puede suspender en virtud de decisión judicial en los casos que determine la ley" (art. 98 C.P.).*

*De conformidad con lo estatuido en el artículo 50 del Código Penal, la interdicción de derechos y funciones públicas -pena accesoria, cuando no se establezca como principal, según lo establece el artículo 42 Ibídem- "priva de la facultad de elegir y ser elegido, del ejercicio de cualquier otro derecho político (subraya la Corte), función pública u oficial y dignidades que confieren las entidades oficiales e incapacita para pertenecer a los cuerpos armados de la República".*

*El artículo 52 del mismo Código señala que la pena de prisión implica la accesoria de interdicción de derechos y funciones públicas, por un período igual al de la pena principal, y el 55 estipula que la aludida sanción accesoria se aplicará de hecho mientras dure la pena privativa de la libertad concurrente con ella. Cumplida la pena principal, comienza a correr el término señalado en la sentencia para la sanción accesoria.*

*Quienes hayan sido así sancionados pueden solicitar rehabilitación (Art. 98 C. P). Desde luego, será el legislador el que determine los requisitos correspondientes.*

*En desarrollo de esa competencia, el artículo 92 del Código Penal (Decreto Ley 100 de 1980), declarado exequible por esta Corte mediante Sentencia C-087 del 26 de febrero de 1997 (M. P.: Dr. Fabio Morón Díaz), dispone que las penas accesorias, entre las cuales se encuentra la de interdicción de derechos y funciones públicas (Art. 42, numeral 3, Ibídem), pueden cesar por rehabilitación, pero agrega que "si tales penas fueren concurrentes con una privativa de la libertad, no podrá pedirse la rehabilitación sino cuando el condenado hubiere observado buena conducta y después de transcurridos dos años a partir del día en que se haya cumplido la pena".*

*Es claro que en el caso ahora considerado, el actor, por sentencia judicial ejecutoriada, tiene suspendidos sus derechos políticos -entre ellos, por supuesto, el de ejercer la acción pública de inconstitucionalidad-, que no ha obtenido rehabilitación y que aún no puede pedirla por encontrarse todavía cumpliendo la pena impuesta.*

*Ahora bien, el artículo 40 de la Constitución reconoce a todo ciudadano el derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político y manifiesta que, para hacer efectivo ese derecho, puede "interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la ley" (numeral 6), pero es evidente que tal derecho no puede ser ejercido cuando, aun tratándose de un ciudadano, éste ha sido afectado por la pena accesoria de interdicción de derechos y funciones públicas según decisión judicial, en los términos de las normas legales que se comentan.*

*No otra cosa surge del artículo 241 de la Constitución cuando se refiere al ciudadano como sujeto activo único de las acciones de inexequibilidad que ante la Corte Constitucional pueden intentarse.*

*El derecho político del que se trata no se concreta en su ejercicio actual y efectivo sino bajo la condición indispensable de hallarse en ejercicio de la ciudadanía, luego quien sufre la pena de interdicción de derechos y funciones públicas está excluido de esa posibilidad, y si presenta una*

demandada ante la Corte Constitucional, ésta no puede resolver por falta de legitimación del accionante, de lo cual resulta que la demanda debe ser rechazada de plano, o proferir la Sala Plena sentencia inhibitoria, como se hará en el presente caso.

La Corte no acoge el argumento del demandante, en el sentido de invocar como fuente de su derecho el que tiene toda persona para acceder a la administración de justicia, pues la misma Carta Política ha condicionado el acceso, en el caso de la acción pública de inconstitucionalidad, a la posesión actual del estado de ciudadanía y al requisito de no haber sido suspendido el ciudadano en el ejercicio de ella.”<sup>41</sup>

En el mismo sentido la Corte con base en idénticas consideraciones ha señalado que las normas que niegan el derecho al sufragio a las personas condenadas, se encuentra acorde con el texto constitucional. Al respecto la Corporación expresó lo siguiente:

*“(...) el derecho político al sufragio no se concreta en su ejercicio actual y efectivo sino bajo la condición indispensable de hallarse en ejercicio de la ciudadanía, luego quien está afectado con la suspensión de la ciudadanía, ya sea de hecho, por no cumplir los requisitos exigidos, o en virtud de decisión judicial en los casos que determine la ley (C.P. Art. 98), está excluido de la posibilidad de elegir y ser elegido y de ejercer los derechos políticos allí consignados (...).”*

*“La Constitución permite que la ciudadanía se suspenda en virtud de decisión judicial “en los casos que determine la ley”, como es por ejemplo, el presente caso, en que ella se produce a título de pena por la comisión de un delito, por medio de sentencia debidamente ejecutoriada. En consecuencia, no encuentra fundamento el cargo de la demanda, pues las normas de rango legal objeto de censura simplemente son concreción de aquella norma constitucional.”<sup>42</sup>*

Ahora bien, en la medida en que es la misma Constitución la que lo autoriza la suspensión el ejercicio de la ciudadanía y, por ende, el ejercicio de los derechos políticos que tal calidad conlleva (Arts. 40, 98 y 99 C. P.), no es posible en consecuencia considerar que se vulnere el carácter democrático, participativo y pluralista del Estado Social de derecho que nos rige por el hecho de que se restrinjan en las circunstancias ya anotadas la posibilidad de ejercer funciones públicas.

Dado que en este caso con la norma acusada el Legislador, dentro del ámbito de la potestad de configuración que le atribuye la Constitución, está estableciendo uno de los casos en que en virtud de sentencia judicial se suspende el ejercicio de los derechos políticos ligados a la ciudadanía, ningún reproche cabe en efecto hacer sobre la constitucionalidad de la norma en este sentido. Lo contrario sería hacer primar el derecho a la participación política sobre el texto mismo de la Constitución.

La Corte hace énfasis además en que, contrariamente a lo afirmado por el actor, la norma acusada no establece “la muerte política” del condenado a pena de prisión y a la inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas y en consecuencia el fin de su derecho político a ejercer dichas funciones, pues como se desprende de su texto, en este caso se esta es en presencia de una suspensión de la posibilidad de tal ejercicio, que desaparecerá una vez cumplida la pena y obtenida la rehabilitación en los términos del artículo 98 superior y 92 de la Ley 599 de 2000.

No encuentra la Corte en este sentido que la norma desconozca los principios que en materia de establecimiento de las penas orientan la actividad del legislador. Téngase en cuenta al respecto que en el marco del Estado social de derecho que nos rige, quien es condenado a la pena privativa de la libertad recibe la sanción penal más grave y la reducción de sus derechos más drástica como consecuencia de las conductas punibles que para el legislador quebrantan más profundamente el ordenamiento jurídico, por lo que la consecuente restricción de los derechos políticos que conlleva la imposición de la pena accesoria de inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas no resulta desproporcionada o irrazonable.

Dicha pena accesoria no sobra recordar, podrá imponerse por un tiempo igual al de la pena de prisión a que accede y hasta por una tercera parte más sin exceder el máximo legal de 20 años y se cumplirá, en lo que corresponda, simultáneamente a la pena de prisión que haya sido impuesta.

Así las cosas, el cargo planteado por el actor en su demanda por el supuesto desconocimiento del carácter participativo pluralista y democrático del Estado social de Derecho por la imposibilidad para ejercer funciones públicas por quien es condenado a la pena accesoria de inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas no puede prosperar y así lo señalará esta Corporación en la parte resolutiva de esta sentencia.

VII. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Declarar EXEQUIBLE, por el cargo analizado el tercer inciso del artículo 52 de la Ley 599 de 2000, salvo la expresión “derechos”, respecto de la cual decide INHIBIRSE para pronunciarse de fondo, por ineptitud sustantiva de la demanda.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, CÚMPLASE, PUBLÍQUESE, INSÉRTESE EN LA GACETA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL Y ARCHÍVESE EL EXPEDIENTE

NOTAS DE PIE DE PÁGINA

<sup>1.</sup> Ver Sentencia C-1052 de 2001 M. P. Manuel José Cepeda Espinosa.

<sup>2.</sup> Ibídem Sentencia C-1052 de 2001 M. P. Manuel José Cepeda Espinosa.

<sup>3.</sup> M. P. Jaime Araujo Rentería.

<sup>4.</sup> En el aparte respectivo de la sentencia la acusación del actor en ese proceso se resumió de la siguiente manera: “(el demandante) señala que los artículos 43-1 y 44 de la ley 599 de 2000 violan el derecho fundamental consagrado en el artículo 40 superior, pues la pena accesoria de inhabilitación para ejercer derechos y funciones públicas, impide ejercer el derecho a elegir y ser elegido, derecho fundamental de aplicación inmediata; además, una disposición de menor rango que la Constitución no puede limitar derechos, aún frente a personas condenadas penalmente. Según él, “tal como están normados los derechos fundamentales en nuestro país, que se reitera son de aplicación inmediata, ninguna norma, que no sea de orden constitucional, expresa, clara precisa y referida a los condenados, puede válidamente y sin contravenir la Carta Política cercenar esos derechos políticos”.

<sup>5.</sup> Ver entre otras las sentencias.

<sup>6.</sup> Sentencia C-320/97 M.P. Alejandro Martínez Caballero.

<sup>7.</sup> Al respecto, ver la Sentencia C-128 de 2002, M. P. Eduardo Montealegre Lynett.

<sup>8.</sup> En todo caso, la pena de prisión conllevará la accesoria de inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas, por un tiempo igual al de la pena a que accede y hasta por una tercera parte más, sin exceder el máximo fijado en la ley, sin perjuicio de la excepción a que alude el inciso 2º del artículo 51.

<sup>9.</sup> Ver entre otras las sentencias C-070/96 M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz, C-592/98 M. P. Fabio Morón Díaz, C-420/02 M. P. Jaime Córdoba Triviño, C- /02 M. P. Eduardo Montealegre Lynett, C-551/01 y C-689/02 M. P. Álvaro Tafur Galvis.

<sup>10.</sup> Ver Sentencia C- 1080/02 M. P. Álvaro Tafur Galvis.

<sup>11</sup>. Sentencia C-1404/2000. M. P. Carlos Gaviria Díaz y Álvaro Tafur Galvis.

<sup>12</sup>. Sentencia C-198/97. M. P. Fabio Morón Díaz.

<sup>13</sup>. Sentencia C-746/98 M. P. Antonio Barrera Carbonell.

<sup>14</sup>. En relación con el principio de proporcionalidad ver entre otras las sentencias C-591/93, C-070/96 y C-118/96 M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

<sup>15</sup>. Sentencia C- 070/96 M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

<sup>16</sup>. Al respecto, ver la Sentencia C-1404 de 2000 M. P. Carlos Gaviria Díaz y Álvaro Tafur Galvis.

<sup>17</sup>. Ver sentencia C-647 de 2001 M. P. Alfredo Beltrán Sierra.

<sup>18</sup>. C-565 de 1993, M. P. Hernando Herrera Vergara.

<sup>19</sup>. Sentencia C-430/96 M. P. Carlos Gaviria Díaz.

<sup>20</sup>. Ver Sentencia T-153 de 1998 M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

<sup>21</sup>. Aprobado por la Ley 74 de 1968.

<sup>22</sup>. En ese mismo sentido, pueden consultarse la Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, adoptadas por el Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Ginebra en 1955. Además, las Resoluciones 43/110 y 43/173 de la Asamblea General de las Naciones Unidas. En el marco del sistema Interamericano, constituye fuente de dichos principios el Pacto de San José o Convención Americana sobre Derechos Humanos, aprobado por la Ley 16 de 1972 –inciso 6º del artículo 5º de la Convención–.

<sup>23</sup>. Ley 599 de 2000, ART. 43. Las penas privativas de otros derechos. Son penas privativas de otros derechos:

1. La inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas.

2. La pérdida del empleo o cargo público.

3. La inhabilitación para el ejercicio de profesión, arte, oficio, industria o comercio.

4. La inhabilitación para el ejercicio de la patria potestad, tutela y curaduría.

5. La privación del derecho a conducir vehículos automotores y motocicletas.

6. La privación del derecho a la tenencia y porte de arma.

7. La privación del derecho a residir en determinados lugares o de acudir a ellos.

8. La prohibición de consumir bebidas alcohólicas o sustancias estupefacientes o psicotrópicas.

9. La expulsión del territorio nacional para los extranjeros”

<sup>24</sup>. Ley 599 de 2000, artículo 44: “La inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas priva al penado de la facultad de elegir y ser elegido, del ejercicio de cualquier otro derecho político, función pública, dignidades y honores que confieren las entidades oficiales”.

<sup>25</sup>. El numeral 1º del artículo 43 y el artículo 44 fueron declarados exequibles en la Sentencia C-581 de 2001 M. P. Jaime Araujo Rentería, pero de forma relativa al cargo formulado en la demanda, referido a la vulneración del artículo 40 de la Constitución, por restringir el derecho a elegir y ser elegido. En esa oportunidad la Corte manifestó que: “*La Constitución permite que la ciudadanía se suspenda en virtud de decisión judicial “en los casos que determine la ley”, como es por ejemplo, el presente caso, en que ella se produce a título de pena por la comisión de un delito, por medio de sentencia debidamente ejecutoriada. En consecuencia, no encuentra fundamento el cargo de la demanda, pues las normas de rango legal objeto de censura simplemente son concreción de aquella norma constitucional.(...) Por todo lo anterior, el segundo cargo de la demanda no prospera, toda vez que los artículos 43-1 y 44 no violan la Constitución, pues la pena consistente en inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas, como consecuencia de la comisión de un hecho punible, es una restricción legítima al derecho al sufragio y, por ende, al de elegir y ser elegido.”*

<sup>26</sup>. Ley 599 de 2000, artículo 51: “Duración de las penas privativas de otros derechos. La inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas tendrá una duración de cinco (5) a veinte (20) años, salvo en el caso del inciso 3º del artículo 52. Se excluyen de esta regla las penas impuestas a servidores públicos condenados por delitos contra el patrimonio del Estado, en cuyo caso se aplicará el inciso 5º del artículo 122 de la Constitución Política.”

<sup>27</sup>. Ley 599 de 2000, artículo 59: “Motivación del proceso de individualización de la pena. Toda sentencia deberá contener una fundamentación explícita sobre los motivos de la determinación cualitativa y cuantitativa de la pena”.

<sup>28</sup>. Ley 599 de 2000 artículo 53. “Cumplimiento de las penas accesorias. Las penas privativas de otros derechos concurrentes con una privativa de la libertad, se aplicarán y ejecutarán simultáneamente con ésta.

A su cumplimiento, el juez oficiosamente dará la información respectiva a la autoridad correspondiente”.

<sup>29</sup>. Ley 599 de 2000, artículo 92: “Artículo 92. La rehabilitación. La rehabilitación de derechos afectados por una pena privativa de los mismos, cuando se imponga como accesoria, operará conforme a las siguientes reglas:

1. Una vez transcurrido el término impuesto en la sentencia, la rehabilitación operará de derecho. Para ello bastará que el interesado formule la solicitud pertinente, acompañada de los respectivos documentos ante la autoridad correspondiente.

2. Antes del vencimiento del término previsto en la sentencia podrá solicitarse la rehabilitación cuando la persona haya observado intachable conducta personal, familiar, social y no haya evadido la ejecución de la pena; allegando copia de la cartilla biográfica, dos declaraciones, por lo menos, de personas de reconocida honorabilidad que den cuenta de la conducta observada después de la condena, certificado de la entidad bajo cuya vigilancia hubiere estado el peticionario en el período de prueba de la libertad condicional o vigilada y comprobación del pago de los

perjuicios civiles.

En este evento, si la pena privativa de derechos no concurriera con una privativa de la libertad, la rehabilitación podrá pedirse dos (2) años después de la ejecutoria de la sentencia que la impuso, si hubiere transcurrido la mitad del término impuesto.

Si la pena privativa de derechos concurriera con una privativa de la libertad, solo podrá pedirse la rehabilitación después de dos (2) años contados a partir del día en que el condenado haya cumplido la pena privativa de la libertad, si hubiere transcurrido la mitad del término impuesto.

3. Cuando en la sentencia se otorgue la suspensión condicional de la ejecución de la pena privativa de la libertad, y no se exceptúa de ella la pena accesoria, ésta se extinguirá con el cumplimiento del período de prueba fijado en el respectivo fallo.

Cuando, por el contrario, concedido el beneficio en mención, se exceptúa de éste la pena accesoria, su rehabilitación sólo podrá solicitarse dos (2) años después de ejecutoriada la sentencia en que fue impuesta, si hubiere transcurrido la mitad del término impuesto.

No procede la rehabilitación en el evento contemplado en el inciso 5 del artículo 122 de la Constitución Política.”

<sup>30</sup>. Al respecto, ver la Sentencia C-179 de 2002 M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

<sup>31</sup>. Al respecto, ver entre otras, las Sentencias C-089 de 1994 M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz, C-1338 de 2000 M. P: Cristina Pardo Schlesinger (E) y C-393/02 M. P. Jaime Araujo Rentería A. V. M. Manuel José Cepeda Espinosa.

<sup>32</sup>. Tanto la Convención Americana de Derechos Humanos, como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, instrumentos que obligan al Estado Colombiano, reconocen los derechos políticos a favor de las personas. Así por ejemplo el PIDCP señala en su artículo 25 que “*Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de la distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades: a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos ;b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores; c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.*”.

<sup>33</sup>. “*El absolutismo, así se predique de un derecho, es la negación de la juricidad, y, si se trata de un derecho subjetivo, tratarlo como absoluto es convertirlo en un anti derecho, pues ese sólo concepto implica la posibilidad antijurídica del atropello de los derechos de los otros y a los de la misma sociedad*” Sentencia T-512/92 M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

<sup>34</sup>. Sentencia C-045/96 M. P. Vladimiro Naranjo Mesa.

<sup>35</sup>. En efecto, el artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos -Pacto de San José- señala al respecto: “*Derechos Políticos. 1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país. 2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.*” (se subraya).

<sup>36</sup>. Los derechos no se conciben en forma absoluta, sino que por el contrario, están limitados en su ejercicio para no afectar otros derechos y propender por la prevalencia del interés general. De esta manera, el legislador en aras de proteger el derecho que le asiste a la colectividad, puede limitar su acceso y prestación Sentencia C-329/00 M. P. M Antonio Barrera Carbonell.

<sup>37</sup>. Sentencia C- 578 de 1995, M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

<sup>38</sup>. Sentencia C-394 de 1995 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

<sup>39</sup>. Sentencia C-511 de 1999 M. P. Antonio Barrera Carbonell.

<sup>40</sup>. Sentencia C-581 de 2001 M. P. Jaime Araujo Rentería.

<sup>41</sup>. Sentencia C-536 de 1998 M. P. José Gregorio Hernández Galindo. En el mismo sentido, ver las Sentencias C-592 de 1998 M. P. Fabio Morón Díaz y C-581 de 2001 M. P. Jaime Araujo Rentería.

<sup>42</sup>. Sentencia C-581/01 M.P. Jaime Araujo Rentería.

EDUARDO MONTEALEGRE LYNELL

Presidente

JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Magistrado

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

ÁLVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

LA SUSCRITA SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

HACE CONSTAR:

Que el H. Magistrado doctor JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO, no firma la presente sentencia por cuanto le fue aceptado impedimento para intervenir en la presente decisión.

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

---

*Fecha y hora de creación: 2026-01-18 08:57:54*