Función Pública

Sentencia 1066 de 2002 Corte Constitucional

REPUBLICA DE COLOMBIA

SENTENCIA C-1066/02

REGISTRO UNIFICADO DE SANCIONES E INFORMACIONES NEGATIVAS DE LA PROCURADURIA GENERAL

DIVISIÓN DE REGISTRO Y CONTROL Y CORRESPONDENCIA DE LA PROCURADURIA GENERAL

CERTIFICADO DE ANTECEDENTES PARA EJERCICIO DE UN CARGO-Anotaciones que figuren en el registro

INHABILIDADES PARA ACCESO A CARGOS O FUNCIONES PÚBLICAS-Alcance

INHABILIDADES INTEMPORALES

CERTIFICADO DE ANTECEDENTES PARA EJERCICIO DE UN CARGO-Inscripción de una inhabilidad

HABEAS DATA-Significado

DERECHO AL OLVIDO-Alcance

DERECHO AL OLVIDO EN ACTIVIDAD CREDITICIA Y FINANCIERA-Aplicación a otras actividades

DERECHO AL OLVIDO EN REGISTRO UNIFICADO DE ANTECEDENTES-Término de caducidad razonable

REGISTRO UNIFICADO DE ANTECEDENTES-Ausencia de término de caducidad de información negativa

CERTIFICADO DE ANTECEDENTES PARA EJERCICIO DE UN CARGO-Ausencia de término de caducidad de información negativa

SANCIÓN DISCIPLINARIA Y PENAL E INHABILIDADES-Carácter continuado

CERTIFICADO DE ANTECEDENTES-Término de vigencia del registro

CERTIFICADO DE ANTECEDENTES-Contenido/CERTIFICADO DE ANTECEDENTES PARA EJERCICIO DE UN CARGO-Término de vigencia del registro

La certificación de antecedentes debe contener las providencias ejecutoriadas que hayan impuesto sanciones dentro de los cinco (5) años anteriores a su expedición, aunque la duración de las mismas sea inferior o sea instantánea. También contendrá las sanciones o inhabilidades que se encuentren vigentes al momento en que ella se expida, aunque hayan transcurrido más de cinco (5) años o sean inhabilidades

intemporales como, por ejemplo, la prevista en el Art. 122 de la Constitución Política.

Referencia: expediente D-4000

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 174 (parcial) de la Ley 734 de 2002.

Demandante: Marcela Patricia Jiménez Arango

Magistrado Ponente:

Dr. JAIME ARAUJO RENTERIA

Bogotá, D. C., tres (3) de diciembre de dos mil dos (2002).

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, la ciudadana MARCELA PATRICIA JIMENEZ ARANGO, demandó un aparte del artículo 174 de la Ley 734 de 2002, Código Disciplinario Único.

Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios de los procesos de inconstitucionalidad, la Corte Constitucional procede a decidir acerca de 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. 44.699 de Febrero 5 de 2002, subrayando el aparte demandado.

LEY 734 DE 2002

(Febrero 5)

"por la cual se expide el Código Disciplinario Único.
El Congreso de Colombia"

DECRETA:

"(...)

"ARTÍCULO 174. Registro de sanciones. Las sanciones penales y disciplinarias, las inhabilidades que se deriven de las relaciones contractuales

con el Estado, de los fallos con responsabilidad fiscal, de las decisiones de pérdida de investidura y de las condenas proferidas contra servidores, ex servidores públicos y particulares que desempeñen funciones públicas en ejercicio de la acción de repetición o llamamiento en garantía, deberán ser registradas en la División de Registro y Control y Correspondencia de la Procuraduría General de la Nación, para efectos de la expedición del certificado de antecedentes.

"El funcionario competente para adoptar la decisión a que se refiere el inciso anterior o para levantar la inhabilidad de que trata el parágrafo 1° del artículo 38 de este Código, deberá comunicar su contenido al Procurador General de la Nación en el formato diseñado para el efecto, una vez quede en firme la providencia o acto administrativo correspondiente.

La certificación de antecedentes deberá contener las anotaciones de providencias ejecutoriadas dentro de los cinco (5) años anteriores a su expedición y, en todo caso, aquellas que se refieren a sanciones o inhabilidades que se encuentren vigentes en dicho momento.

"La certificación de antecedentes deberá contener las anotaciones de providencias ejecutoriadas dentro de los cinco (5) años anteriores a su expedición y, en todo caso, aquellas que se refieren a sanciones o inhabilidades que se encuentren vigentes en dicho momento.

"Cuando se trate de nombramiento o posesión en cargos que exijan para su desempeño ausencia de antecedentes, se certificarán todas las anotaciones que figuren en el registro".

III. DEMANDA

Considera la demandante que el aparte acusado vulnera el preámbulo y los artículos 1º, 13º, 15º y 28 de la Constitución Política, por las siguientes razones:

Expresa que el texto demandado infringe el inciso final del artículo 28 de la Carta Política, el cual establece que "*…en ningún caso podrá haber (…) penas imprescriptibles…"*. Señala que si el ciudadano solicita una certificación de la Procuraduría General de la Nación para el *"nombramiento o posesión"* en un cargo, donde se hacen constar "*todas las anotaciones que figuren en el registro",* entonces se está sancionando a la persona por una falta anterior, cometida, inclusive, más allá de los cinco (5) años de que trata el inciso 3º del artículo 174 de la Ley 734 de 2002.

Indica que los antecedentes disciplinarios deben tener un límite de tiempo; así, el ciudadano tiene derecho a la rehabilitación en el evento en que hubiese sido sancionado en alguna época y, también, a que la sanción se extinga en todos sus efectos sustanciales y procesales por el simple transcurso del tiempo.

Manifiesta que la norma demandada contraría el principio de la dignidad humana consagrado en el artículo 1º de la Constitución Política. Estima que por razón de dicha disposición el ciudadano debe cargar durante toda su vida un señalamiento que lo estigmatiza socialmente, sin tener la posibilidad de recuperar su estado anterior a través de algún mecanismo legal como la prescripción o la rehabilitación.

Sostiene que la norma acusada vulnera el orden justo consagrado en el preámbulo de la Constitución, en cuanto obliga a la Procuraduría General de la Nación a reportar "*todas las anotaciones que figuren en el registro",* sin que importe la fecha de la comisión de la falta o de la sanción y sin especificar la rehabilitación o la prescripción de la sanción.

Expone que la disposición atacada infringe el artículo 13 de la Constitución, ya que según el inciso tercero del mismo artículo 174 de la Ley 734 de 2002 *"la certificación de antecedentes deberá contener las anotaciones de providencias ejecutoriadas dentro de los cinco (5) años anteriores a su expedición y, en todo caso, aquellas que se refieren a las sanciones o inhabilidades que se encuentren vigentes en dicho momento"*, límite de tiempo que no se aplica en el caso de certificación para nombramiento o posesión, desconociendo el principio de igualdad.

Asevera que el aparte impugnado es contrario al artículo 15 de la Carta, pues cuando se informan antecedentes que van más allá de los cinco (5) años contemplados en el inciso tercero del artículo 174 de la Ley 734 de 2002 se vulnera el derecho al buen nombre y a la honra del ciudadano. Además, la misma disposición superior permite corregir y actualizar los registros, lo cual desconoce la norma acusada.

Finalmente, manifiesta que tal disposición quebranta el “derecho al olvido” en materia de sanciones e informaciones negativas acerca de las personas, de conformidad con lo expresado en las Sentencias T- 022 de 1993 y T-551 de 1994 proferidas por la Corte Constitucional.

IV. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

Una vez aceptados los impedimentos manifestados por el señor Procurador General de la Nación y por el señor Viceprocurador General de la Nación, la señora Procuradora Delegada para el Ministerio Público en Asuntos Penales, Dra. Nubia Herrera Ariza, mediante concepto No. 2950 recibido en esta Corporación el 24 de julio de 2002, solicita a la Corte que declare exequible el aparte demandado, con base en las siguientes razones:

Expresa que el legislador tiene competencia para expedir leyes que rigen la función pública en los aspectos de acceso, responsabilidad e imposición de sanciones, entre otros. Señala el carácter reglado de la función pública y la consagración de prohibiciones, incompatibilidades y responsabilidad por su ejercicio, con la cita de las principales disposiciones constitucionales correspondientes.

Expone que el legislador tiene libertad de configuración en materia de registro de sanciones, atendiendo criterios de razonabilidad y proporcionalidad y respetando los derechos y garantías constitucionales.

Indica que el Art. 174 de la Ley 734 de 2002 unificó el registro de sanciones en las materias penal, disciplinaria, fiscal, las condenas impuestas en ejercicio de la acción de repetición o llamamiento en garantía y las inhabilidades que se deriven de las relaciones contractuales con el Estado, y que aquel se funda en la prevalencia del interés general y el propósito de transparencia en el ejercicio de la función pública.

Afirma que por referirse las anotaciones solamente a los antecedentes de la conducta del sancionado, la certificación con todas ellas no tiene la connotación de una nueva sanción.

Sostiene que la disposición acusada no viola el principio de igualdad, en relación con las certificaciones expedidas para nombramiento o posesión en cargos que no requieran para su desempeño ausencia de antecedentes, porque se trata de un supuesto de hecho distinto y las consecuencias jurídicas deben ser también distintas.

V. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE.

1. Competencia

Al tenor de lo dispuesto en el artículo 241-4 de la Constitución, corresponde a esta corporación conocer de la presente demanda, por dirigirse contra una disposición que forma parte de una ley.

2. Planteamiento del problema jurídico

Corresponde a la Corte determinar si la disposición contenida en el inciso final del Art. 174 de la Ley 734 de 2002, en virtud de la cual las certificaciones que expida la Procuraduría General de la Nación cuando se trate de nombramiento o posesión en cargos que exijan para su desempeño ausencia de antecedentes, deberán contener todas las anotaciones que figuren en el registro de sanciones que lleva dicha entidad, se quebrantan la imprescriptibilidad de las penas contemplada en el Art. 28 de la Constitución, los principios de orden justo, dignidad e igualdad, consagrados en el preámbulo y los Arts. 1º y 13 superiores, y el derecho al buen nombre y a la corrección y actualización de informaciones, previsto en el Art. 15 ibídem.

3. Análisis del problema jurídico planteado

3.1. El Art. 174 de la Ley 734 de 2002 consagra un registro unificado de sanciones e informaciones negativas por parte de la Procuraduría General de la Nación, que comprende las sanciones penales y disciplinarias, las inhabilidades que se deriven de las relaciones contractuales con el Estado, de los fallos con responsabilidad fiscal, de las decisiones de pérdida de investidura y de las condenas proferidas contra servidores, ex servidores públicos y particulares que desempeñen funciones públicas en ejercicio de la acción de repetición o llamamiento en garantía.

El inciso 3º de dicha disposición señala que la certificación de antecedentes deberá contener las anotaciones de providencias ejecutoriadas dentro de los cinco (5) años anteriores a su expedición y, en todo caso, aquellas que se refieren a sanciones o inhabilidades que se encuentren vigentes en dicho momento.

El aparte demandado del citado artículo, correspondiente a su inciso final, ordena la certificación de todas las anotaciones sobre antecedentes que figuren en dicho registro cuando se trate de nombramiento o posesión en cargos que exijan para su desempeño ausencia total de ellos.

Esta última exigencia para el ejercicio de determinados cargos públicos, contemplada en otras disposiciones del ordenamiento jurídico, tanto constitucionales como legales, significa que en tales casos la existencia de antecedentes configura una inhabilidad de carácter intemporal, es decir, un impedimento para acceder a aquellos, sin límite de tiempo.

Regulación de las inhabilidades

3.2. Acerca del tema de las inhabilidades esta corporación ha expresado:

"4. En materia de inhabilidades para acceder a cargos o funciones públicas, la Corte en reiterados pronunciamientos ha precisado puntos como los siguientes:

La posibilidad de acceder al desempeño de funciones y cargos públicos es una manifestación del derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político como derecho fundamental de aplicación inmediata (Artículos 40 y 85 de la C.P.).

Como no existen derechos absolutos, la posibilidad de acceder al desempeño de funciones y cargos públicos está sometida a límites que procuran la realización del interés general y de los principios de la función administrativa1.

En ese marco, un régimen de inhabilidades no es más que la exigencia de especiales cualidades y condiciones en el aspirante a un cargo o función públicos con la finalidad de asegurar la primacía del interés general, para el que aquellos fueron establecidos, sobre el interés particular del aspirante2.

Al establecer ese régimen, el legislador se encuentra habilitado para limitar el ejercicio de derechos fundamentales como los de igualdad, acceso al desempeño de cargo o función públicos, al trabajo y a la libertad de escogencia de profesión u oficio3.

-El legislador tiene una amplia discrecionalidad para regular tanto las causales de inhabilidad como su duración en el tiempo pero debe hacerlo de manera proporcional y razonable para no desconocer los valores, principios y derechos consagrados en el Texto Fundamental. Por lo tanto, sólo aquellas inhabilidades irrazonables y desproporcionadas a los fines constitucionales pretendidos serán inexequibles4.

La inhabilidad no es una pena sino una garantía de que el comportamiento anterior no afectará el desempeño de la función o cargo, de protección del interés general y de la idoneidad, probidad y moralidad del aspirante5.

Las inhabilidades intemporales tienen legitimidad constitucional pues muchas de ellas aparecen en el Texto Fundamental y el legislador bien puede, en ejercicio de su capacidad de configuración normativa, establecer otras teniendo en cuenta los propósitos buscados y manteniendo una relación de equilibrio entre ellos y la medida dispuesta para conseguirlos6." 7

En lo concerniente al señalamiento de las inhabilidades intemporales manifestó recientemente:

"La Corte recuerda que si bien la Constitución consagra directamente determinadas inhabilidades sin límite temporal entre las que se cuentan, además de la que invoca el actor (art 122C.P.) las que se establecen para determinados cargos como en el caso de los congresistas (art. 179-1), el Presidente de la República (art. 197), los magistrados de la Corte Constitucional, Corte Suprema de Justicia, Consejo de Estado y Consejo Nacional Electoral (arts. 232 y 264), el Fiscal General de la Nación (art. 249) o el Contralor General de la República (art. 267), no significa que el legislador carezca de facultades para establecer otras inhabilidades de carácter intemporal.

"Sobre el particular cabe recordar que esta Corporación en reiteradas ocasiones ha señalado que el Legislador puede hacer uso de una amplia potestad de configuración normativa para establecer el régimen de inhabilidades de quienes aspiran a la función pública, por lo que la definición de los hechos configuradores de las causales de inhabilidad como de su duración en el tiempo, son competencia del legislador y objeto de una potestad discrecional amplia pero subordinada a los valores, principios y derechos constitucionalmente reconocidos. Lo que indica que el resultado del ejercicio de la misma no puede ser irrazonable ni desproporcionado frente a la finalidad que se persigue, y mucho menos desconocer otros derechos fundamentales estrechamente relacionados, como ocurre con el derecho a la igualdad, al trabajo y a la libertad de escoger profesión u oficio8." 9

Por su parte, el Art. 28 superior establece en su inciso final que *"[E]n ningún caso podrá haber (...) penas y medidas de seguridad imprescriptibles"*.

En consecuencia, por referirse el aparte acusado a la certificación sobre la inscripción de una inhabilidad, que de acuerdo con lo expuesto no constituye por sí misma una pena, ni una prolongación de ésta, sino una garantía de que el comportamiento anterior del aspirante no afectará el desempeño de la función o cargo, con fines de protección del interés general y de la idoneidad, probidad y moralidad del mismo, no vulnera el citado precepto constitucional.

Derecho fundamental de habeas data

3.3. De conformidad con lo dispuesto en el Art. 15 de la Constitución Política, *"todas las personas (...) tienen derecho a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en bancos de datos y en archivos de entidades públicas y privadas".*

Esta disposición consagra el derecho fundamental de habeas data, en virtud del cual todas las personas tienen el poder de voluntad de obtener la información que les concierne directamente y que reposa en los bancos de datos y en los archivos de las entidades públicas y privadas, de exigir que sea puesta al día, en cuanto en la existente no se han tomado en cuenta hechos o circunstancias que modifican su situación, y de que se eliminen los errores o inexactitudes de la misma con el fin de establecer su veracidad.

Respecto de la protección de este derecho la Corte Constitucional ha manifestado:

"Ha sido abundante la jurisprudencia constitucional en relación con el derecho fundamental contemplado en el artículo 15 de la Constitución Política (ver sentencias T-414 de 1992, T-480 de 1992, T-022 de 1993, T-220 de 1993, SU- 082 de 1995, T-096ª de 1995, T-303 de 1998, T-307 de 1999, T-527 de 2000, T-856 de 2000, y T-1085 de 2001 entre otras), en estos pronunciamientos la Corte ha manifestado que el derecho de habeas data tiene dos sentidos: i) proteger a las personas, para que puedan conocer, actualizar y rectificar la información que sobre ellas se haya registrado en bancos de datos, y ii) proteger a las Instituciones, quienes pueden conocer la solvencia económica de sus clientes, por tratarse de asuntos de interés general". [10]

Como una derivación importante de este derecho, la Corte Constitucional ha señalado el llamado "derecho al olvido", así:

"Corresponde al legislador, al reglamentar el habeas data, determinar el límite temporal y las demás condiciones de las informaciones. Igualmente corresponderá a esta Corporación, al ejercer el control de constitucionalidad sobre la ley que reglamente este derecho, establecer si el término que se fije es razonable y si las condiciones en que se puede suministrar la información se ajustan a la Constitución.

"Es claro, pues, que el término para la caducidad del dato lo debe fijar, razonablemente, el legislador.

"Pero, mientras no lo haya fijado, hay que considerar que es razonable el término que evite el abuso del poder informático y preserve las sanas prácticas crediticias, defendiendo así el interés general.

"(...)

"Esta Sala de Revisión, complementando lo dicho, ha señalado:

"*Los bancos de datos y las entidades financieras tienen derecho a la conservación, procesamiento y circulación de informaciones de carácter económico, especialmente las relacionadas con el cumplimiento de las obligaciones contraídas por los deudores, a fin de evitar, merced al oportuno conocimiento, aumentar los riesgos inherentes al crédito por la colocación de recursos en manos de quien no exhibe una trayectoria de cumplimiento.*

"Pero, claro está, no siendo un derecho absoluto, encuentra sus límites en los derechos de las personas afectadas por los datos, las cuales no pueden permanecer indefinidamente registradas bajo un dato negativo que, hacia el futuro, les niega el acceso al crédito y les causa graves perjuicios. Esto da lugar al derecho al olvido, sostenido por esta Corte desde la Sentencia 414 del 6 de junio de 1992, según el cual las informaciones negativas acerca de una persona no tienen vocación de perennidad y en consecuencia, después de algún tiempo, deben desaparecer totalmente del banco de datos respectivo.

"La Corte Constitucional ha entendido que es necesario armonizar tales derechos para preservar el interés general implícito en el adecuado y oportuno cumplimiento de las obligaciones, sin ocasionar la desprotección de la persona frente al poder informático y sin prohijar el uso desmedido y desproporcionado del derecho a la información, razón por la cual estima necesario reiterar que, por una parte, se requiere una autorización del interesado para que las centrales de datos dispongan de la información y la hagan circular, y, por otra, deben existir unas reglas claras sobre la caducidad del dato.

"Los datos financieros no permanecen, entonces, de por vida. Cumplen una función informativa precaria, esto es, durante un período razonable después de ocurridos los hechos reportados, y desaparecen. Si se extendiera su registro más allá del término de caducidad, perderían legitimidad y, por tanto, la actualización que puede reclamar el interesado implica, en tal hipótesis, la obligación del banco de datos de eliminar toda referencia a la información negativa caduca". (Cfr. Corte Constitucional. Sala Quinta de Revisión. Sentencia T-097 del 3 de marzo de 1995).

"Así las cosas, un individuo no puede estar condenado para siempre a figurar como deudor moroso o como pagador irregular, de haberlo sido en alguna época.

"Reitera la Corte que, habiendo cancelado ya la obligación y estando a paz y salvo con la entidad financiera correspondiente, si ha transcurrido el tiempo razonable de caducidad del dato, el antiguo deudor debe desaparecer del registro correspondiente". [11]

Este criterio ha sido reiterado por esta Corporación, así:

"Por otra parte, también debe la Corte recordar su doctrina en cuanto a que la temporalidad de los datos no puede ser indefinida, luego, los datos negativos no tienen vocación de perennidad, por lo que, una vez el ciudadano se ha puesto al día en sus obligaciones, debe merecer un tratamiento favorable en el sentido de que se le borren los datos negativos de los archivos de los bancos de datos, por no corresponder a la verdad o no ser actuales.

"En este orden de ideas, los datos caducan y una vez producida la caducidad deben ser borrados del correspondiente sistema, de modo definitivo, conforme lo ha sostenido esta Corte entre otras sentencias, en la SU-082 y SU-089, ambas de 1995 (M.P. Dr. Jorge Arango Mejía).

"Ahora bien, lo que sí puede ocurrir y esta Corte lo ha admitido en guarda del derecho que tiene el sector financiero a estar informado oportunamente sobre los antecedentes más próximos de sus actuales y potenciales clientes con miras al estímulo de la sana práctica del crédito, es que cuando se ha presentado una mora en el cumplimiento de las obligaciones de ese tipo, permanezca registrado el dato por un tiempo razonable, inclusive después de efectuado el pago, lapso que esta Corte, a falta de regla legal exactamente aplicable, lo ha indicado por vía jurisprudencial".[12]

Tal derecho al olvido, planteado en relación con la información negativa referente a las actividades crediticias y financieras, es aplicable también a la información negativa concerniente a otras actividades, que se haya recogido *"en bancos de datos y en archivos de entidades públicas y privadas"*, como lo contempla el Art. 15 superior, por existir las mismas razones y porque dicha disposición no contempla excepciones.

Por tanto, el mismo debe aplicarse al registro unificado de antecedentes que por mandato del Art. 174 de la Ley 734 de 2002 lleva la Procuraduría General de la Nación, integrado por documentos públicos y accesible a todas las personas, de conformidad con lo dispuesto en el Art. 74 de la Constitución Nacional, mediante el señalamiento de un término de caducidad razonable, de modo que los servidores públicos, los ex servidores públicos y los particulares que ejercen o han ejercido funciones públicas o tienen o han tenido la condición de contratistas estatales no queden sometidos por tiempo indefinido a los efectos negativos de dicho registro.

En este orden de ideas, la ausencia de un término de caducidad de la información negativa consignada en el mencionado registro de antecedentes, en caso de nombramiento o posesión en cargos que exijan para su desempeño ausencia de los mismos, de que trata la norma acusada, quebranta la disposición contenida en el Art. 15 de la Constitución.

Así mismo, la norma impugnada quebranta el principio de igualdad consagrado en el Art. 13 ibídem respecto del registro de antecedentes en caso de nombramiento o posesión en cargos que no exijan para su desempeño ausencia de ellos, caso en el cual el inciso 3º del Art. 174 del Código Disciplinario Único establece un término de caducidad de cinco (5) años, con la salvedad de las sanciones o inhabilidades que estuvieren todavía vigentes, ya que el supuesto de hecho es el mismo tanto en éste como en el anterior. En esta forma se establece una discriminación que carece de justificación objetiva y razonable y debe eliminarse.

Para tal efecto es oportuno recordar que las sanciones consagradas en el mismo Código Disciplinario Único (Arts. 44 y 45), son las siguientes: i) destitución e inhabilidad general, es decir, la imposibilidad de ejercer la función pública en cualquier cargo o función, por el término señalado en el fallo; ii) suspensión en el ejercicio del cargo e inhabilidad especial, o sea, la imposibilidad de ejercer la función pública en cualquier cargo distinto de aquel en cuyo desempeño se originó la falta disciplinaria, por el término señalado en el fallo; iii) suspensión; iv) multa, y v) amonestación escrita.

Existe diferencia entre la naturaleza de estas sanciones por el aspecto temporal, ya que las inhabilidades general y especial y la suspensión tienen carácter continuado; en cambio, la destitución, la multa y la amonestación escrita son de índole instantánea, lo cual explica que el Art. 46 del citado código señale unos límites temporales para las primeras, al establecer que la inhabilidad general será de diez (10) a veinte (20) años, que la inhabilidad especial no será inferior a treinta (30) días ni superior a doce (12) meses y que la suspensión no será inferior a un mes ni superior a doce (12) meses, aplicando así un criterio racional válido.

Así mismo, el referido Art. 46 estatuye que cuando la falta afecte el patrimonio económico del Estado la inhabilidad será permanente, lo cual tiene un fundamento expreso en la Constitución Política, cuyo Art. 122, inciso final, preceptúa que *"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"*.

En reciente pronunciamiento esta corporación resolvió declarar exequible la expresión *"pero cuando la falta afecte el patrimonio económico del Estado la inhabilidad será permanente"* contenida en el primer inciso del artículo 46 de la Ley 734 de 2002 *"bajo el entendido que se aplica exclusivamente cuando la falta sea la comisión de un delito contra el patrimonio del Estado, conforme a lo dispuesto en el inciso final del Artículo 122 de la Constitución Política".*[13]

A su vez, la mayoría de las sanciones penales tienen carácter continuado, de conformidad con lo previsto en los Arts. 35, 43 y 51 del Código Penal, lo mismo que las inhabilidades en cuanto tales.

Dicho carácter continuado de las sanciones disciplinarias y penales y de las inhabilidades, señaladas en el inciso 1o del Art. 174 del Código Disciplinario Único, explica que el inciso 3º del mismo disponga que *"[l]a certificación de antecedentes deberá contener las anotaciones de providencias ejecutoriadas dentro de los cinco (5) años anteriores a su expedición y, en todo caso, aquellas que se refieren a sanciones o inhabilidades que se encuentren vigentes en dicho momento"* (las negrillas no forman parte del texto original).

Esta disposición es razonable, en cuanto establece como regla general un término de cinco (5) años de vigencia del registro de antecedentes, que es el mismo término señalado para la prescripción de la sanción disciplinaria en el Art. 32 de dicho código, y en cuanto mantiene la vigencia

de los antecedentes que por ser de ejecución continuada o permanente no se han agotado, mientras subsista tal situación. Por consiguiente, es justificado aplicarla también al registro de antecedentes en caso de nombramiento o posesión en cargos para cuyo desempeño se requiere ausencia de ellos, a que se refiere la disposición acusada.

En síntesis podemos afirmar que la certificación de antecedentes debe contener las providencias ejecutoriadas que hayan impuesto sanciones dentro de los cinco (5) años anteriores a su expedición, aunque la duración de las mismas sea inferior o sea instantánea. También contendrá las sanciones o inhabilidades que se encuentren vigentes al momento en que ella se expida, aunque hayan transcurrido más de cinco (5) años o sean inhabilidades intemporales como, por ejemplo, la prevista en el Art. 122 de la Constitución Política.

Por lo anterior, con fundamento en el principio de conservación del ordenamiento jurídico, esta corporación declarará la exequibilidad condicionada de la disposición impugnada, en el entendido de que sólo se incluirán en las certificaciones de que trata dicha disposición las providencias ejecutoriadas dentro de los cinco (5) años anteriores a su expedición y, en todo caso, aquellas que se refieren a sanciones o inhabilidades que se encuentren vigentes en dicho momento.

VI. 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 el inciso final del Art. 174 de la Ley 734 de 2002, en el entendido de que sólo se incluirán en las certificaciones de que trata dicha disposición las providencias ejecutoriadas dentro de los cinco (5) años anteriores a su expedición y, en todo caso, aquellas que se refieren a sanciones o inhabilidades que se encuentren vigentes en dicho momento.

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

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Presidente

JAIME ARAUJO RENTERIA

Magistrado

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CORDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

CLARA INES VARGAS HERNANDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

ACLARACIÓN DE VOTO A LA SENTENCIA C-1066/02

INHABILIDADES INTEMPORALES-Naturaleza sancionatoria (Aclaración de voto)

INHABILIDADES INTEMPORALES-No carácter imprescriptible (Aclaración de voto)

INHABILIDADES INTEMPORALES-Facultad normativa del legislador es restringida (Aclaración de voto)

SANCION INTEMPORAL-Proviene directamente de la Constitución (Aclaración de voto)

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE INHABILIDADES INTEMPORALES-Análisis estricto en fijación por el legislador (Aclaración de voto)

Magistrado Ponente: Jaime Araujo Rentería

Expediente D-4000

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 174 (parcial) de la Ley 734 de 2002

Con el acostumbrado respeto a las decisiones de la Corte, me aparto de las consideraciones relacionadas con la constitucionalidad de las inhabilidades intemporales fijadas por el legislador por los siguientes argumentos.

Considero que las inhabilidades intemporales tienen generalmente una naturaleza sancionatoria, por lo que no pueden ser de carácter imprescriptible, conforme al art. 28 de la Constitución Política, el cual establece en su inciso final, la prohibición de que las penas y medidas de seguridad sean imprescriptibles. De esta forma, y sin perjuicio de las inhabilidades intemporales directamente consagradas por el Constituyente en los arts. 122, 179 numeral 1º, 197, 232, 264, 249, 267, la facultad normativa del legislador se encuentra restringida por el art. 28 de la Carta Política. El Congreso no puede crear normas cuyo contenido refleje una interpretación por analogía de aquellos preceptos constitucionales que señalan este tipo de sanciones, extendiendo a un nivel legal los criterios que sirvieron de fundamento al constituyente. El desbordamiento de las facultades del legislador que ha sido avalada por la Corte, permite la creación de normas que abiertamente vulneran la prohibición contenida en el art. 28 de la CP. Como afirmé en otra oportunidad: *"las hipótesis de sanciones intemporales tienen que provenir directamente de la Constitución"* (S.V. Sentencia C-592 de 2001)

Por otro lado, el análisis de constitucionalidad de una inhabilidad intemporal fijada por el legislador debe ser estricto –y no leve como sostiene la posición mayoritaria de la Corte- debido a que este tipo de sanciones, establecen restricciones que impiden el ejercicio de derechos fundamentales, como el acceso a ser elegido y a ocupar cargos públicos, así como vulneran la dignidad humana e impiden la capacidad de rehabilitación del sancionado.

Por último, si bien el legislador tiene a su cargo la regulación de las inhabilidades e incompatibilidades de acuerdo al art. 293 de la Carta Política, hago énfasis en que sus facultades normativas están limitadas por la garantía constitucional contenida en el art. 28.

En consecuencia, me aparto de la decisión mayoritaria adoptada por esta Corporación dentro del presente fallo con respecto a la constitucionalidad de las inhabilidades intemporales, y me remito íntegramente a lo expuesto en el Salvamento de Voto a la Sentencia C-952 de 2001.

Fecha ut Supra,

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

NOTAS DE PIE DE PÁGINA:

1 Corte Constitucional. Sentencias C-509-94 y C-558-94.

2 Corte Constitucional. Sentencia C-631-96. En el mismo sentido, Sentencia C-564-97.

3 Corte Constitucional. Sentencia C-925-01.

4 Corte Constitucional. Sentencias C-194-95, C-329-95, C-373-95, C-151-97 y C-618-97. En este último pronunciamiento se dijo sobre el particular: "*Sin embargo, en la medida en que la propia Constitución atribuye a la ley la posibilidad de regular esta materia, se entiende que el Congreso "tiene la mayor discrecionalidad para prever dichas causales, sin más limitaciones que las que surgen de la propia Carta Política", puesto que corresponde a ese órgano político "evaluar y definir el alcance de cada uno 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". Así las cosas, a pesar de que una inhabilidad limita un derecho fundamental, como es el derecho ciudadano a ser elegido a un determinado cargo, en estos casos no procede efectuar un control estricto de constitucionalidad, por cuanto la propia Carta ha atribuido al Congreso la función de establecer esas causales, con el fin de proteger la moralidad e imparcialidad de la administración. Por ello, en principio sólo pueden ser declaradas inexequibles aquellas inhabilidades para ser alcalde que en forma desproporcionada, innecesaria o irrazonable limiten el derecho de las personas a ser elegidas para ese cargo, por cuanto se estaría violando el derecho de todos los ciudadanos a una igual participación política (CP arts. 13 y 40) y la libertad de configuración del Legislador, que como se dijo, en esta materia goza de un amplio margen de discrecionalidad".*

5 Corte Constitucional. Sentencias C-111-98 y C-209-00. En el primero de estos pronunciamientos la Corte expuso: ""*...la Corte ha definido que la preexistencia de condenas por delitos, concebida como causa de inelegibilidad para el desempeño de cargos públicos sin límite de tiempo, no desconoce el principio plasmado en el artículo 28 de la Constitución -que prohíbe la imprescriptibilidad de las penas y medidas de seguridad-, puesto que el objeto de normas como la demandada, más allá de castigar la conducta de la persona, radica en asegurar, para hacer que prevalezca el interés colectivo, la excelencia e idoneidad del servicio, mediante la certidumbre acerca de los antecedentes intachables de quien haya de prestarlo. Bajo el mismo criterio, se aviene a la Constitución la exigencia de no haber sido sancionado disciplinariamente, ni suspendido o excluido del ejercicio profesional. Los preceptos de esa índole deben apreciarse desde la perspectiva del requisito que exige el cargo, en guarda de la inobjetabilidad del servidor público (especialmente en cuanto se trate de funciones de gran responsabilidad) y como estímulo al mérito, para que la sociedad sepa que quienes conducen los asuntos colectivos, o cumplen una actividad de manejo de intereses generales, no han quebrantado el orden jurídico, lo que permite suponer, al menos en principio, que no lo harán en el futuro".*

6 Esta Corporación ha declarado la constitucionalidad de inhabilidades intemporales en las Sentencias C-037-96; C-111-98, C-209-00 y C-952-01. En este último fallo la Corte señaló, en relación con la naturaleza jurídica de las inhabilidades, que están concebidas no como penas sino como "*una garantía a la sociedad de que el comportamiento anterior al ejercicio del cargo fue adecuado y no perturbará el desempeño del mismo, así como que el interés general se verá protegido y podrá haber tranquilidad ciudadana acerca de la idoneidad, moralidad y probidad de quien ejercerá en propiedad el referido cargo*". De esta posición de la Corte se apartaron los Magistrados Rodrigo Escobar Gil y Eduardo Montealegre Lynnet, para quienes las inhabilidades constituyen una sanción, son cobijadas por la proscripción de penas imprescriptibles dispuesta en el artículo 28 de la Carta y, por lo mismo, no pueden ser intemporales, salvo que con esa calidad hayan sido previstas por el constituyente.

7 Sentencia C-373 de 2002. M. P. Dr. Jaime Córdoba Triviño.

8 Ver Sentencia C- 952/01 M.P. Álvaro Tafur Galvis S.V de los Magistrados Rodrigo Escobar Gil y Eduardo Montealegre Lynett. A.V. del Magistrado Manuel José Cepeda Espinosa. En el mismo sentido ver, entre otras las sentencias C- 1212 de 2001 M.P. Jaime Araujo Rentería S.V. de los Magistrados Rodrigo Escobar Gil y Rodrigo Uprimny Yepes y C- 373/02 M.P. Jaime Córdoba Triviño S.V de los Magistrados Rodrigo Escobar Gil y Eduardo Montealegre Lynett

9 Sentencia C- 948 de 2002. M.P. Álvaro Tafur Galvis.

10 Sentencia T-1322 de 2001. M. P. Alfredo Beltrán Sierra.

11 Sentencia T-119 de 1995. M.P. Dr. José Gregorio Hernández Galindo

12 Sentencia T-527 de 2000. M.P. Dr. Fabio Morón Díaz

13 Sentencia C-948 de 2002. M.P. Álvaro Tafur Galvis.

Fecha y hora de creación: 2026-01-11 08:10:29