

Eyder Patiño Cabrera

Magistrado Ponente

STP17433-2019

Radicación n.º 107789

(Aprobado Acta n.º316)

Bogotá, D.C., veintisiete (27) de noviembre de dos mil diecinueve (2019).

ASUNTO

Se resuelve la impugnación presentada por Carlos Julio Barragán Meneses frente a la sentencia proferida el 27 de septiembre de 2019 por la Sala Penal del Tribunal Superior de Neiva, mediante la cual negó por improcedente la tutela interpuesta contra los Juzgados 1º Penal Municipal y el 2º de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad, la Fiscalía 16 Local, todos de la Plata [Huila], por la presunta vulneración de sus derechos al debido proceso, al libre desarrollo de la personalidad a la libertad, al habeas data y a la igualdad.

Al presente trámite fueron vinculados la Personería Municipal, la Fiscalía 16 Local y 35 de Seccional, todos de la Plata [Huila], Pedro Nel Grajales Serna, Isabel Ochoa Medina, el Grupo de sistemas de información de Registro de Sanciones y Causas de Inhabilidad de la Procuraduría General de la Nación la Fiscalía General de la Nación, la Registraduría Nacional del Estado Civil, el Consejo Nacional Electoral y la Asamblea Departamental del Valle.

ANTECEDENTES

1. Fundamentos de la acción

Fueron relatados por el A quo de la siguiente manera:

[...] En síntesis, el reparo del accionante tiene que ver con la inhabilidad que le hizo la Procuraduría General de la Nación de su postulación como candidato a la Asamblea Departamental del Valle para el año 2019.

Lo anterior, a raíz de la existencia de un registro penal por el delito de abuso de confianza, con condena privativa de la libertad e interdicción para ejercer cargos públicos y privados, por el tiempo de 1 año y 2 meses.

Aseguró que están matando su carrera política. Además, hizo saber que dentro de ese proceso penal que se adelantó en su contra se vulneraron sus garantías constitucionales de defensa y debido proceso.

Pretende, que el juez de tutela ordene suspender cualquier trámite de cancelación de su inscripción como candidato a la Asamblea Departamental del Valle¹.

LA SENTENCIA IMPUGNADA

La Sala Penal del Tribunal Superior de Neiva negó el amparo deprecado, tras considerar que la inhabilidad especial que se registra en el certificado de antecedentes del sistema de la Procuraduría se ajustaba a los parámetros legales, en tanto el artículo 33 de la Ley 617 de 2000, señalan que no podrán ser inscritos como candidatos a cargos de elección popular, específicamente al de diputado, quienes hayan sido condenado por sentencia judicial a pena privativa de la libertad, como sucedió en el caso del accionante.

LA IMPUGNACIÓN

Carlos Julio Barragán Meneses presentó memorial con el que insistió en los planteamientos

de la demanda.

CONSIDERACIONES

1. Problema Jurídico

Corresponde a la Corte determinar si las autoridades accionadas vulneraron los derechos fundamentales al debido proceso, al libre desarrollo de la personalidad a la libertad, al habeas data y a la igualdad del interesado, en tanto que registra una inhabilidad especial en la página web de la Procuraduría General de la Nación para aspirar al cargo de diputado, pese a que hace más de 10 años cumplió y se decretó la extinción de la pena que se le impuso por el delito de abuso de confianza.

2.3 Daño consumado

La doctrina constitucional ha explicado que frente a una situación de hecho cuya vulneración o amenaza sea superada, en el sentido de que la pretensión alegada se encuentre satisfecha, o cuando se ha producido el perjuicio que se pretendía evitar, el amparo resulta inocuo o insustancial, habida cuenta que la orden que pudiere proferirse ningún efecto útil tendría. A la primera de las hipótesis planteadas la jurisprudencia le ha denominado hecho superado y, a la segunda, daño consumado.

Con todo, también se ha dicho que la carencia actual de objeto –por hecho superado, daño consumado o cualquier otra razón que haga anodina la orden– no excluye la posibilidad de emitir un pronunciamiento de fondo sobre la existencia o no de la infracción alegada (CC T-189-2018).

Trasladadas las anteriores consideraciones al escenario planteado por el actor, evidente es que lo pretendido era participar como candidato a la Asamblea Departamental del Valle en las elecciones regionales; sin embargo, debía inscribirse máximo el 27 de julio del presente

año y el 27 de octubre posterior se llevaron a cabo las votaciones regionales, es decir, estamos ante un daño consumado, pues cualquier medida que se adopte sería inocua ya que no se puede expedir orden alguna que permita evitar la presunta amenaza contra el derecho fundamental, ya habiéndose constatado la existencia de la transgresión.

A pesar de lo anterior, ello no impide al juez constitucional emitir un pronunciamiento de fondo, sobre la existencia, o no, de la vulneración alegada.

3. Análisis del caso concreto

3.3 La certificación de antecedentes disciplinarios expedida por la Procuraduría General de la Nación, es utilizada con el propósito de constatar la información relativa a faltas que permitan al ciudadano acceder o no a cargos públicos, por tal razón, se consignan en ella las sanciones penales y disciplinarias de que haya sido objeto el solicitante y al emitir esa institución el certificado de antecedentes se debe indicar «si a la fecha de su expedición se encuentran activas, vigentes y en ejecución sanciones disciplinarias o sentencias judiciales».

El referido documento contiene «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»² (Negrillas de la Sala).

El certificado especial, se expide exclusivamente para constatar la ausencia de inhabilidades cuando la [Constitución Política](#) y las leyes lo exijan como requisito para el ejercicio de funciones públicas o el desempeño de cargos en la administración pública.

Además, la disposición en comento establece como regla general un término de cinco años de vigencia del registro de antecedentes, coincidiendo con el término de prescripción de la sanción disciplinaria consagrado en el artículo 32 de la Ley 734 de 2002. Es justificado

aplicarla cuando el registro se requiere para el nombramiento o posesión en cargos para cuyo desempeño sea forzosa la ausencia de inhabilidades³.

En ese contexto, refiere el artículo 33 de la Ley 617 de 2000, como inhabilidad para ser designado Diputado, entre otras, la siguiente:

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

Dicha disposición fue analizada por la Corte Constitucional en sentencia CC C-209-2000, donde expuso el Alto Tribunal que se encontraba ajustada a la Carta Política, con base en las siguientes razones:

Es así como la [Constitución Política](#) y la ley se han encargado de fijar un régimen de inhabilidades e incompatibilidades, a través del cual se persigue impedir o limitar el ejercicio de la función pública a los ciudadanos que no observen las condiciones y cualidades que han sido estatuidas para asegurar la idoneidad y probidad del que aspira a ingresar o está desempeñando un cargo público. Precisamente, en punto a la naturaleza jurídica de las inhabilidades e incompatibilidades, la Corte tuvo oportunidad de señalar que:

“...con las inhabilidades se persigue que quienes aspiran a acceder a la función pública, para realizar actividades vinculadas a los intereses públicos o sociales de la comunidad, posean ciertas cualidades o condiciones que aseguren la gestión de dichos intereses con arreglo a los criterios de igualdad, eficiencia, moralidad e imparcialidad que informan el buen servicio y antepongan los intereses personales a los generales de la comunidad.

Igualmente, como garantía del recto ejercicio de la función pública se prevén incompatibilidades para los servidores públicos, que buscan, por razones de eficiencia y

moralidad administrativa que no se acumulen funciones, actividades, facultades o cargos.” (Sentencia C-564/97, M.P. Antonio Barrera Carbonell).

Cabe destacar que en materia de inhabilidades e incompatibilidades, la propia Carta Política se ha encargado de señalar las que le son aplicables a los congresistas (arts. 179, 180 y 181) y algunas que se predicán de la generalidad de los servidores públicos (C.P. arts. 127 y 128). Igualmente, el mismo ordenamiento autoriza al legislador para fijar tales prohibiciones e impedimentos en relación con los ciudadanos que aspiren o sean elegidos por voto popular para el desempeño de funciones públicas en las entidades territoriales. En relación con esto último, el artículo 293 del mismo ordenamiento Superior es bastante claro cuando dispone:

Sin perjuicio de lo establecido en la Constitución, la ley determinará las calidades, inhabilidades, incompatibilidades, fecha de posesión, períodos de sesiones, faltas absolutas o temporales, causas de destitución y formas de llenar las vacantes de los ciudadanos que sean elegidos por voto popular para el desempeño de funciones públicas en las entidades territoriales. La ley dictará también las demás disposiciones necesarias para su elección y desempeño de funciones.

Pero al margen de lo ordenado en el dispositivo en comento, existe una delegación de competencia legislativa, particular y específica, en lo que se refiere a la regulación de las causales de inhabilidad e incompatibilidad de quienes acceden a los organismos que gobiernan las referidas entidades territoriales. En el caso de las asambleas departamentales, las gobernaciones y los concejos municipales, la mencionada delegación aparece expresamente consagrada en los artículos 299, 303 y 312 del Estatuto Superior –respectivamente-, entendiendo que frente a las alcaldías la atribución deviene directamente del artículo 293 al que ya se ha hecho referencia.

Así las cosas, es bastante claro, y así lo ha entendido esta Corporación, que “el legislador goza, por mandato de la Constitución, de plena libertad, independencia y autonomía para

determinar los parámetros, criterios y reglas a seguir en cuanto a la definición de alguna de las materias que le corresponde reglamentar, como es el caso del régimen de prohibiciones para la elección y el ejercicio de la función de alcalde, gobernador, concejal o diputado.”

[...]

Entonces, evocando la aplicación de los principios de imparcialidad, moralidad y eficiencia que deben gobernar la función administrativa, resulta razonable que la prohibición para ocupar cargos públicos, referida a la existencia de condena judicial previa -salvo que se trate de delitos políticos o culposos-, no tenga porqué coincidir en su desarrollo normativo en tratándose de alcaldes y concejales, máxime si a estos últimos le corresponde evaluar la conducta de los primeros en cada circunscripción municipal, lo cual exige de quienes aspiran a ocupar dichos cargos una conducta especialmente irreprochable y en todo caso ajustada al orden jurídico preestablecido.

[...]

Tampoco podría calificarse de inconstitucional el carácter intemporal que la norma le reconoce a la prohibición allí prevista, pues, tal como lo ha venido afirmando esta Corporación y ahora se reitera, las causales de inelegibilidad “sin límite de tiempo”, estructuradas a partir de la existencia previa de antecedentes penales, esto es, de sentencias condenatorias por delitos no políticos ni culposos, no conllevan un desconocimiento del Estatuto Superior -particularmente del principio de imprescriptibilidad de las penas- toda vez que el fundamento de su consagración no reposa en la salvaguarda de derechos individuales, sino en la manifiesta necesidad de garantizar y hacer prevalecer el interés general. Es así como la propia [Constitución Política](#) le reconoce efectos intemporales a esta causal de inhabilidad -la referida a la existencia de sentencia judicial condenatoria-, cuando directamente la regula para los congresistas (art. 179-1), el Presidente de la República (art. 197) y el Contralor General (art.267).

En realidad, las normas que prohíben el ejercicio de cargos públicos a quienes han sido condenados a pena privativa de la libertad sin límite de tiempo –lo ha dicho la Corte-, antes que juzgarse a partir de la sanción impuesta al ciudadano, deben evaluarse desde la perspectiva de la exigencia que se impone al ejercicio del cargo, pues de este modo no sólo se logra conservar incólume la idoneidad del servidor público en lo que toca con el desarrollo y ejecución de sus funciones, sino también permite transmitirle a la comunidad un cierto grado de confianza en lo relativo al manejo de los asuntos de interés general, pues hace suponer que éstos se encuentran a cargo de personas aptas cuyo comportamiento no ha sido objeto de reproche jurídico alguno.

En ese sentido, debe advertirse que la anotación Carlos Julio Barragán Meneses, no hace relación a que la sanción que le fue impuesta sea imprescriptible. Se refiere es a una restricción que impera para acceder al cargo público de diputado, derivado ello de las especialísimas calidades personales que debe detentar quien aspire a representar el Departamento.

Entonces, razón le asiste a la Procuraduría General de la Nación, conforme lo expuso en su respuesta, al estimar improcedente eliminar la inhabilidad que se registra en el sistema, pues no se trata el caso de un asunto de naturaleza penal o disciplinaria, sino de la inscripción de una restricción para ser diputado, a una persona que fue condenada a la pena de arresto, sanción que el Código Penal de 2000 consideraba como privativa de la libertad.

En ese sentido dijo la Corte Constitucional en decisión CC C-987/06, al analizar la constitucionalidad de una norma que configuraba una inhabilidad para el ejercicio de cargos públicos⁴, lo siguiente:

[...] la Corte llama la atención sobre el hecho de que la favorabilidad es un principio frente a materias penales, que se ha extendido legalmente a otras áreas, lo que lo ha convertido en

normalmente aplicable en el ámbito sancionatorio. De allí que, teniendo en cuenta que según lo ha demostrado la Corte, la inhabilidad contenida en la norma demandada no tiene el carácter de sanción, no es del caso aplicar este principio con el fin de que ciertas sanciones no sean tenidas en cuenta al momento de determinar la ocurrencia de la inhabilidad, así la conducta sancionable tenga ahora una connotación más benigna que cuando tuvo lugar el hecho sancionado. A este respecto, téngase en cuenta que antecedentes como las sentencias T-625 de 1997 y C-328 de 2003, que la demandante cita en sustento de su ataque, se refieren claramente a la favorabilidad en la aplicación de sanciones, situación diferente a la que en esta ocasión ocupa a la Corte. (Negrillas y subrayas fuera del original).

En conclusión, como las inhabilidades no tienen el carácter de sanciones, no es posible aplicar a ellas el principio de favorabilidad que opera en materia penal y disciplinaria.

Por tal razón, acertado resulta que el A quo haya negado el amparo constitucional invocado, pues frente a la inhabilidad registrada en el certificado especial de antecedentes disciplinarios de Carlos Julio Barragán Meneses, no procede ordenar que se excluyera la sanción de arresto del referido certificado, cuando aquella, para el momento en que le fue impuesta, se consideraba como una pena privativa de la libertad y además, porque para aspirar a un cargo de elección popular como el de diputado, los candidatos deben contar con «una hoja de vida sin tacha».

Por las anteriores consideraciones se ratificará el fallo.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión de Tutelas n.º 3 de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

Primero. Confirmar la sentencia impugnada.

Segundo. Disponer el envío de las diligencias a la Corte Constitucional, para la eventual revisión de los fallos proferidos.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Eyder Patiño Cabrera

Jaime Humberto Moreno Acero

Nubia Yolanda Nova García

Secretaria

1 Cfr. Folios 152 al 155 – Cuaderno n.º 1.

2 Código Disciplinario Único, artículo 174, Inciso 3º

3 En ese sentido, CSJ STP, 21 de junio de 2011, Rad. 54.558.

4 Concretamente el numeral 2º del artículo 38 de la Ley 734 de 2002 que dice: ARTÍCULO 38. Otras inhabilidades. También constituyen inhabilidades para desempeñar cargos públicos, a partir de la ejecutoria del fallo, las siguientes:

(...)

2. Haber sido sancionado disciplinariamente tres o más veces en los últimos cinco (5) años por faltas graves o leves dolosas o por ambas. Esta inhabilidad tendrá una duración de tres años contados a partir de la ejecutoria de la última sanción.

