

Sentencia No. C-093/94

CONGRESISTA-Inhabilidades/FUNCION PUBLICA-Periodo

La coincidencia de períodos, señalada en el canon constitucional como factor decisivo en la configuración de la inhabilidad, no puede entenderse sino con referencia a una persona en concreto que actúe simultáneamente en dos corporaciones, en dos cargos o en una corporación y un cargo. Un período puede concebirse, en términos abstractos, como el lapso que la Constitución o la ley contemplan para el desempeño de cierta función pública. Pero tal concepto no puede ser tenido en cuenta para efectos de inhabilidades sino cuando en realidad un individuo específicamente desarrolla, dentro del tiempo respectivo, las actividades propias de la función. Una persona puede haber sido elegida y no haberse posesionado en el empleo, es decir, puede no haber ejercido durante el período que le correspondía, o puede haber iniciado su período y haberlo interrumpido mediante su renuncia formalmente aceptada. En estos eventos, mal puede pensarse que exista inhabilidad, por cuanto no se configura el ejercicio concreto y real del cargo o destino público correspondiente, bien por no haberse posesionado del mismo o en virtud de la separación definitiva ocasionada por la mencionada dimisión.

CARGO PUBLICO-Ejercicio simultáneo/CONGRESISTAS-Inhabilidades

De conformidad con el numeral 8°, del artículo 179 de la Constitución, le está prohibido a cualquier ciudadano ser elegido simultáneamente para más de una corporación o cargo público, o para una corporación y un cargo, si los respectivos períodos coinciden en el tiempo, así sea parcialmente. De ahí que la norma en referencia utiliza la expresión “nadie podrá”, para cobijar en la mencionada prohibición a todos los ciudadanos. Lo anterior implica, no solamente la imposibilidad de ejercer simultáneamente dos cargos, para más de una corporación o empleo público, sino también, la prohibición previa de la elección como congresista en las circunstancias anotadas, lo que equivale a entender que quien aspire a esta dignidad, no podrá encontrarse como Concejal o Diputado, ni tampoco tener la calidad de servidor público, en el momento de la inscripción como candidato al Congreso, salvo la de Senador o Representante a esa corporación. En dicho caso, se requiere haberse formalizado la renuncia correspondiente en ese momento, a fin de evitar que el Concejal o Diputado o

Servidor Público candidato a Congresista pudiese estar dentro de la prohibición de que trata el numeral 8° del artículo 179 de la Constitución Política.

CONGRESISTA-Falta Absoluta/RENUNCIA/VACANCIA

La renuncia aceptada constituye vacancia absoluta. Si se configuró una falta absoluta en presencia de la renuncia formalmente aceptada a un concejal o diputado, antes de la inscripción como candidato al Congreso, no rige para ellos la prohibición consagrada en el artículo 179, numeral 8°, toda vez que su período para esas corporaciones se extinguió en virtud de su dimisión formal, de manera que este solamente rige hasta su culminación para la persona que lo haya reemplazado como candidato no elegido en la misma lista en orden sucesivo y descendente, sin que sea posible pretender que se siga considerando al dimitente como servidor público que en virtud de lo anterior ya no ostenta dicha calidad y por consiguiente no se encuentra inhabilitado en los términos indicados, para ser elegido congresista.

-SALA PLENA-

Ref: Expediente D-448 y D-468

Demandas de inconstitucionalidad acumuladas contra el
numeral 8° del artículo 280 de la Ley 5a. de 1992.

Actores: ISRAEL MORALES PORTELA y
WILLIAM RAMIREZ MOYANO.

Magistrados Ponentes:

Dr. JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Dr. HERNANDO HERRERA VERGARA.

Sentencia aprobada en Santa Fé de Bogotá, D.C., a los cuatro (4) días del mes
de marzo, de mil novecientos noventa y cuatro (1994).

Decide la Corte sobre las demandas de inconstitucionalidad presentadas por los ciudadanos
ISRAEL MORALES PORTELA y WILLIAM RAMIREZ MOYANO contra el numeral 8° del artículo

280 de la Ley 5a. de 1992.

Por decisión adoptada en Sala Plena del veintiuno (21) de octubre de mil novecientos noventa y tres (1993), las demandas fueron acumuladas.

Una vez cumplidos los trámites que establece el Decreto 2067 de 1991, procede la Corte a proferir fallo de mérito.

I. TEXTO

La norma acusada dice textualmente:

”

Ley 5a. de 1992

(Junio 17)

Por la cual se expide el Reglamento del Congreso;

el Senado y la Cámara de Representantes.

el Congreso de Colombia,

DECRETA:

(...)

“ARTICULO 280. Casos de inhabilidad. No podrán ser elegidos Congresistas:

(...)

8. Quienes sean elegidos para más de una Corporación o cargo público, o para una Corporación y un cargo, si los respectivos períodos coinciden con el tiempo, así sea parcialmente. Salvo en los casos en que se haya presentado la renuncia al cargo o dignidad antes de la elección correspondiente.

Las inhabilidades previstas en los numerales 2, 3, 5 y 6 se refieren a situaciones que tengan

lugar en las circunscripción en la cual deba efectuarse la respectiva elección. La ley reglamentará los demás casos de inhabilidades por parentesco con las autoridades no contemplados en estas disposiciones.

Anota la Corte que el ciudadano Morales Portela demanda todo el numeral citado, mientras que el ciudadano Ramírez Moyano se limita a impugnar la frase siguiente: “Salvo en los casos en que se haya presentado la renuncia del cargo o dignidad antes de la elección correspondiente”.

II. LAS DEMANDAS

1. El ciudadano Israel Morales Portela estima que ha sido violado directamente el numeral 8° del artículo 179 de la Constitución, mediante el cual se establecen las inhabilidades para ser elegido Congresista. A su juicio, han sido violados en forma indirecta los artículos 2°, 3°, 4°, 6° y 13 de la Carta.

Dice el demandante que la frase “quienes sean elegidos”, que reemplazó en el texto legal la expresión constitucional “nadie podrá ser elegido”, implica violación flagrante del artículo 179 de la Carta. En forma abierta se contrapone al texto constitucional, pues mientras éste prohíbe, aquél tácitamente permite que los ciudadanos sean elegidos para más de una corporación o cargo público.

Señala que con la adición de categoría legal que consagra una salvedad, se pretende dejar sin ningún efecto aquella parte de la norma constitucional que dice: “si los respectivos períodos coinciden en el tiempo, así sea parcialmente”. El legislador no tuvo en cuenta que la norma que trató de adicionar era de categoría constitucional y, por lo tanto, no se podía modificar por medio de una ley orgánica.

Agrega el accionante que el artículo 179 de la Constitución faculta al legislativo, en forma precisa y expresa, únicamente para que reglamente los demás casos de inhabilidades por parentesco. Entonces, el Congreso de la República no podía, por medio de una ley orgánica modificar ni adicionar el texto de la prohibición constitucional que aparece en el numeral 8° del mencionado artículo. Si así lo deseaba el Legislativo, ha debido acudir a un Acto Reformatorio de la Constitución.

Manifiesta el actor que las inhabilidades y prohibiciones consagradas en los ocho (8) numerales del artículo 179 de la Constitución son de orden taxativo y por lo tanto las consecuencias y sanciones previstas serán aplicables por los jueces cuando se presenten los hechos y circunstancias de modo, tiempo y lugar allí establecidos, sin tener en cuenta la norma legal que, en abierta contradicción con el precepto constitucional, pretende desconocerlo.

2. El ciudadano William Ramírez Moyano considera infringido el numeral 8° del artículo 179 de la Carta. Este, en su concepto es una norma clara y terminante que no establece ni admite interpretaciones ni excepciones. Siempre, cualquiera sea la circunstancia en que una persona haya sido elegida para una corporación o un cargo, queda inhabilitada para que, durante el tiempo correspondiente al período de la corporación o cargo para el que fue elegida, lo sea para otra corporación o cargo.

Bien se sabe -añade- que donde la Constitución no excepciona no puede la ley excepcionar; donde la Constitución no distingue no es lícito al legislador distinguir; donde no condiciona, no puede la ley condicionar.

A su juicio, la Constitución de 1991 introdujo una inhabilidad terminante: Persona elegida para una corporación o un cargo, no puede ser elegida para otra corporación o cargo si los períodos de una y otra coinciden, así sea parcialmente. Basta que el último día del período de la primera corporación o cargo sea el primero de la segunda, para generar la inhabilidad. La expresión “salvo que”, agregada por la Ley 5a. de 1992, ya de por sí indica que pretende crear una excepción en donde la Carta no la crea ni la permite.

Adiciona el actor los siguientes argumentos :

“No hay duda que con la excepción que introdujo la Ley 5a. de 1992, artículo 280-8, a la norma constitucional, desvirtuó la inhabilidad que con tajante y explícita redacción la Carta había consagrado. La hizo menos severa, prácticamente nugatoria. Porque lo que era en la Constitución un tiempo determinado (el período de la corporación o cargo), que se inicia en la elección y sólo termina al finalizar el período establecido por la Constitución para la Corporación o el cargo respectivo, por lo tanto sin posibilidad para el elegido de finalizarlo por sí mismo, la ley lo deja prácticamente al arbitrio de la persona afectada, pues le basta con renunciar en el momento postrero antes de la nueva elección para que por este único

hecho la inhabilidad se extinga”.

(...)

“Contrasta de manera evidente el tratamiento que la Constitución (art. 179) dio a los servidores públicos inhabilitados por razón de cargos distintos a los de elección popular y a los representantes legales de entidades privadas que manejen tributos fiscales o parafiscales, con el que dio a quienes hubieren sido elegidos para una corporación o cargo. En el primer caso, la limitación la genera el ejercicio del empleo o de la representación legal, en el segundo la elección. Por lo tanto, para los primeros el impedimento termina con el ejercicio del cargo, siempre que esto suceda con la antelación que la norma constitucional exige; en cambio, para los segundos sólo finaliza cuando expire el período de la corporación o cargo para el que fueron elegidos. La Ley 5a. de 1992, al resolver que la renuncia habilita, modifica substancialmente la causa en donde radica la inhabilidad, pues en donde la Constitución reza elección, en la ley queda convertido en ejercicio de la investidura o cargo, lo que contradice de manera flagrante la Carta”.

(...)

“Por otra parte, es también evidente que la estipulación del artículo 179-8 no requiere reglamentación por la claridad y precisión de su texto. Pero aún si no hubiese sido tan explícito y exacto, el legislador no tiene facultad para reglamentarlo puesto que la Constitución misma señaló las inhabilidades que podrían ser reglamentadas por la ley. En el penúltimo inciso de la ley 179, remitió expresamente al legislador la reglamentación de “los casos de inhabilidad por parentesco con las autoridades” no contempladas en la misma norma y no incluyó en tal facultad reglamentaria las restantes inhabilidades. Luego, cuando el legislador decide reglamentarlas, lo hace sin facultad y, por tanto, viola la Ley Suprema. Pero, además ni en la más amplia de las interpretaciones puede decirse que la ley reglamentó la inhabilidad, puesto que lo que hizo fue crear una excepción. Como dije antes, la misma expresión utilizada, “salvo que...” es suficiente prueba de la voluntad de excluir y no de reglamentar.

III. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL

Mediante oficio número 365 del diecisiete (17) de enero de mil novecientos noventa y cuatro

(1994) el Procurador General de la Nación emitió concepto en el cual sostuvo la inconstitucionalidad de la norma acusada, con base en los siguientes argumentos:

“En lo que atañe al significado literal del numeral 8° del artículo 179 de la Constitución opina este Despacho que la disposición bajo examen es, en sí misma considerada, meridianamente clara en el sentido de consagrar una inhabilidad -vg- inelegibilidad- general y absoluta, vale decir, no específica para los miembros del Congreso sino predicable para todos los ciudadanos que aspiren a ser elegidos en corporaciones y en cargos públicos, y lo que es igualmente importante, no susceptible de evitarse mediante la renuncia.

Las razones que fundamentan la opinión anterior son las siguientes :

1. La expresión “Nadie” que encabeza el texto y que alude al destinatario de la prohibición correspondiente designa, ostensiblemente, un sujeto gramatical indeterminado y que por tal es comprensivo de todo ciudadano que aspire a ser elegido. En tal sentido resulta acertada la precisión hecha mediante concepto del Consejo de Estado, en cuanto afirma que se trata de una norma mal ubicada en el artículo 179, por cuanto el mismo se refiere sólo a los “congresistas”.
2. La frase “Nadie podrá ser elegido”, eje central de la prohibición en que consiste la norma bajo examen, designa, sin lugar a dudas, al tenor de una semántica sin rebusques, lo que los juristas han denominado tradicionalmente una inhabilidad para ser elegido y no una simple incompatibilidad para el ejercicio del cargo.
3. De otro lado -y ello constituye el elemento crucial de nuestra reflexión, la expresión “períodos” contenida en la oración condicional que sigue a la prohibición de marras no puede ser interpretada, razonablemente, sino en un sentido objetivo y no subjetivo. En efecto, sólo las corporaciones y los cargos, pero no las personas, tienen períodos.

Más allá de las múltiples acepciones que el lenguaje corriente pueda atribuir a la palabra período, la asignación a la misma de un sentido específicamente jurídico -constitucional no puede tener otra finalidad distinta que la de tratar de imprimirle - normativamente- un ritmo general al ejercicio y a la renovación del ejercicio de las funciones públicas, lo cual implica que la duración del período de que se trate no se haga depender de factores individuales y subjetivos como la voluntad de renuncia. Lo contrario significaría hacer nugatoria su función

homogeneizante de los ritmos de la vida pública.

Supuesto lo anterior, cabe afirmar que un período -constitucional- es algo así como la anticipación que hace la Carta Fundamental del lapso objetivo durante el cual una función pública debe ser cumplida”.

(...)

“En orden a tratar de desentrañar la voluntad de la Asamblea Nacional Constituyente en lo que respecta a la determinación del sentido y alcance del numeral 8° del artículo 179 de la Carta, ese importante empezar por recordar cómo la convocatoria a la misma fue, de manera principalísima, la expresión de la reacción de la sociedad colombiana contra la corrupción e ineficiencia de buena parte de la clase política enquistada, a través de clientelismo y de otras prácticas análogas en el aparato de Estado.

En particular, las normas sobre el Sistema Electoral y de Partidos, y sobre el régimen que debe regular a los funcionarios públicos y a los miembros de las corporaciones de elección popular, son con ello, antes que nada, la expresión de una fuerte reacción pendular contra la corrupción y la ineficiencia.

Así las cosas, se entiende cómo y por qué la normativa constitucional atinente a las “inhabilidades y a las incompatibilidades” de quienes ejercen cargos y mandatos, informada como está por un espíritu de guerra jurídica contra la corrupción inherente a la acumulación arbitraria de poder, a través de la acumulación de investiduras y contra la ineficacia en la gestión pública, sea altamente restrictiva. Se buscó, pues, una medicina de choque para tratar de curar a un enfermo grave.

Es precisamente en este contexto, donde se explica por qué el Constituyente de 1991 tomó casi desde el comienzo de las sesiones de la Comisión Tercera dedicadas al estudio de las prohibiciones para los congresistas, y con una persistencia sin titubeos, el camino de agregar a la incompatibilidad tradicional para ejercer simultáneamente varios cargos o mandatos, la inhabilidad para ser elegido en los mismos”.

(...)

“El principio de la separación de los poderes, consagrado en el artículo 113 de nuestra

Constitución, es la respuesta acaso más sofisticada del constitucionalismo demo-liberal para enfrentar el fenómeno de la corrupción y la arbitrariedad políticas que resultan de la concentración institucional y personal del poder.

De las inhabilidades y de las incompatibilidades, en general, se dice que son en buena medida -por supuesto no todas- la expresión subjetiva del principio de la separación de poderes. En efecto, nada explica mejor la existencia de la norma del numeral 8° bajo examen, que la intención de combatir la corrupción política que resulta de la concentración de investiduras en cabeza de una sola persona.

Así las cosas y supuesto que, por razones muy particulares, asociadas a nuestra historia política y constitucional, está incita en la teleología de nuestra nueva Carta de 1991 la pretensión maximalista de combatir de manera frontal la corrupción derivada de la concentración subjetiva de funciones -y de poderes-, resulta importante anotar cómo el entendimiento de la norma del numeral 8° del artículo 179 como una inhabilidad absoluta no evitable mediante renuncia, realiza mejor la intención radical de pelear, en la forma más decidida posible, contra la concentración de poderes, que la visión espuria de la misma como renunciable.

En efecto, en tanto que en esta última hipótesis sólo se combate la concentración sincrónica de poderes, en la primera se combate, además, la concentración diacrónica de los mismos.

Con otras palabras, en tanto que la inhabilidad renunciable no sirve en último término sino sólo para combatir la acumulación simultánea de funciones y de poderes públicos -de manera análoga o como lo hace la incompatibilidad gemela pero específica del numeral primero del artículo 180 de la Carta-, la inhabilidad no -renunciable permite, además, combatir la acumulación sucesiva inercial de poderes de quien habiendo construido, desde un cargo, su red privada de corrupción, continúa, sin tener que soportar soluciones de continuidad en el tiempo, su carrera de saltos y de ascensos hacia nuevas posiciones”.

(...)

“Es claro como la univocidad de sentido que caracteriza a la expresión período en su uso jurídico -constitucional vuelve innecesario y aún, proscribire que se la interprete por parte del legislador, y más cuando dicha interpretación resulta contraria a su sentido natural.

En gracia de todo lo expuesto a través del múltiple ejercicio hermenéutico hasta ahora realizado, y habida cuenta, que en concepto de este Despacho la norma del numeral 8° del artículo 179 de la Constitución es una norma clara y unívoca en el sentido de consagrar una inhabilidad general y absoluta para ser elegido, no susceptible de ser interpretada por el legislador orgánico para efectos de convertirla en una suerte de incompatibilidad específica para el ejercicio del cargo, evitable mediante renuncia, resulta necesario concluir que el numeral 8° del artículo 280 de la Ley 5a. de 1992 (Reglamento del Congreso) es, en efecto contrario a la letra y al espíritu del numeral 8° del artículo 179 de la Constitución, en cuanto concordante con el sentido de los artículos 113 y 133 de la misma”.

IV. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Este proceso correspondió en reparto al Magistrado ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO, quien elaboró la ponencia respectiva. No obstante, en la sesión de Sala Plena de la fecha, el proyecto de sentencia fue negado, razón por la cual se dispuso en la misma Sala, que los Magistrados JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO y HERNANDO HERRERA VERGARA, elaboraran la nueva ponencia que es la que aquí se consigna.

Competencia

Esta Corte es competente para conocer acerca de la constitucionalidad del precepto acusado, toda vez que éste hace parte de una ley de la República (artículo 241, numeral 4, de la Constitución Política).

Constitucionalidad de la norma acusada

A juicio de la Corte, la norma acusada no es inconstitucional como lo afirman los actores, por cuanto lejos de contrariar, desarrolla el precepto de la Carta.

En materia de inhabilidades y para el caso en estudio sometido a la decisión de esta Corporación, el artículo 179, numeral 8° de la Carta Política establece lo siguiente:

“No podrán ser congresistas:

8. Nadie podrá ser elegido para más de de una corporación o cargo público, ni para una corporación y un cargo, si los respectivos períodos coinciden en el tiempo, así sea

parcialmente”.

a) La de una persona que es elegida en forma simultánea, para ser miembro de dos corporaciones, desempeñar dos cargos, o ser miembro de una corporación y a la vez desempeñar un cargo público;

En este caso, es claro que, si se da la condición prevista por la Carta, es decir, que los períodos coincidan en el tiempo, así sea parcialmente, habrá nulidad de la elección para el cargo y pérdida de la investidura del Congresista elegido (artículo 183, numeral 1° C.P.).

b) La de una persona que es elegida para desempeñar un cargo o para ser miembro de una corporación pública y, estando en ejercicio del mismo, aspira a ser elegida para otra corporación o cargo cuyo período coincide, siquiera parcialmente, con el que venía ejerciendo.

En este segundo supuesto, del cual parte el numeral acusado, cabe distinguir, para los fines de la inhabilidad, entre quien ha sido elegido y desempeña el cargo o destino público correspondiente y quien, pese haber sido elegido, no ha ejercido el empleo o interrumpió el respectivo período. Si lo primero, se configura la inhabilidad, lo cual no ocurre en el segundo evento, por las razones que más adelante se precisarán.

En efecto, la coincidencia de períodos, señalada en el canon constitucional como factor decisivo en la configuración de la inhabilidad, no puede entenderse sino con referencia a una persona en concreto que actúe simultáneamente en dos corporaciones, en dos cargos o en una corporación y un cargo.

Un período puede concebirse, en términos abstractos, como el lapso que la Constitución o la ley contemplan para el desempeño de cierta función pública. Pero tal concepto no puede ser tenido en cuenta para efectos de inhabilidades sino cuando en realidad un individuo específicamente desarrolla, dentro del tiempo respectivo, las actividades propias de la función. Vale decir al respecto, que los períodos no tienen entidad jurídica propia y autónoma, sino que dependen del acto condición en cuya virtud alguien entra en ejercicio de funciones. Se convierten entonces en límites temporales de éstas.

Una persona puede haber sido elegida y no haberse posesionado en el empleo, es decir,

puede no haber ejercido durante el período que le correspondía, o puede haber iniciado su período y haberlo interrumpido mediante su renuncia formalmente aceptada.

En estos eventos, mal puede pensarse que exista inhabilidad, por cuanto no se configura el ejercicio concreto y real del cargo o destino público correspondiente, bien por no haberse posesionado del mismo o en virtud de la separación definitiva ocasionada por la mencionada dimisión.

Ahora bien, en la Constitución Política de 1991 se consagró un régimen de inhabilidades e incompatibilidades con respecto a los congresistas. Mediante el primero se configuran los casos en los cuales una persona que pretende ostentar esta calidad de servidor público de la rama legislativa, no puede ser elegido cuando ocurra alguna de las circunstancias de que trata el artículo 179 de la Constitución Política. En lo concerniente a las incompatibilidades establecidas en el artículo 180 de la misma Carta Fundamental, estas hacen relación a los impedimentos por parte de los miembros del Congreso (Senadores y Representantes), durante el tiempo en que ostenten dicha calidad. Estas y la inhabilidad por las causales constitucionales en razón del ejercicio del cargo público, gestión de negocios ante entidades o vinculación por parentesco por el mismo partido, movimiento o grupo para elección de cargos o de miembros de corporaciones públicas que deban realizarse en la misma fecha, generan la pérdida de la investidura de Congresista (artículo 183, numeral 1° de la C.P.).

De conformidad con el numeral 8°, del artículo 179 de la Constitución, le está prohibido a cualquier ciudadano ser elegido simultáneamente para más de una corporación o cargo público, o para una corporación y un cargo, si los respectivos períodos coinciden en el tiempo, así sea parcialmente. De ahí que la norma en referencia utiliza la expresión “nadie podrá”, para cobijar en la mencionada prohibición a todos los ciudadanos.

Ya esta Corporación ha admitido que la renuncia aceptada constituye vacancia absoluta y por consiguiente, es aplicable lo dispuesto en el artículo 261 de la Carta Política según el cual “ningún cargo de elección popular tendrá suplente. Las vacancias absolutas serán ocupadas por los candidatos no elegidos en la misma lista, en orden de inscripción”, sucesivo y descendente. (Sentencia D-236. M.P. Dr. Hernando Herrera Vergara).

Lo anterior indica que si se configuró una falta absoluta en presencia de la renuncia formalmente aceptada a un concejal o diputado, antes de la inscripción como candidato al

Congreso, no rige para ellos la prohibición consagrada en el artículo 179, numeral 8°, toda vez que su período para esas corporaciones se extinguió en virtud de su dimisión formal, de manera que este solamente rige hasta su culminación para la persona que lo haya reemplazado como candidato no elegido en la misma lista en orden sucesivo y descendente, sin que sea posible pretender que se siga considerando al dimitente como servidor público que en virtud de lo anterior ya no ostenta dicha calidad y por consiguiente no se encuentra inhabilitado en los términos indicados, para ser elegido congresista.

Además, debe agregarse que, si los Concejales y Diputados cuyo período constitucional se encontraba vigente para la fecha de la inscripción de su candidatura al Congreso de la República, renunciaron expresamente a sus respectivos cargos y su dimisión fue aceptada formalmente, habiéndose configurado de esta manera, la falta absoluta para el resto del período, rige el principio de la buena fe, consagrado en el artículo 83 de la Constitución, la cual se presume en las gestiones que adelantaron ante las autoridades electorales.

Por consiguiente, el precepto acusado no vulnera las disposiciones constitucionales y por tanto será declarado exequible.

DECISION:

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional de la República de Colombia, administrando justicia, en nombre del Pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Declárase EXEQUIBLE el numeral 8, del artículo 280 de la Ley 5a. de 1992.

Notifíquese, publíquese, comuníquese, cópiese, cúmplase e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

JORGE ARANGO MEJIA

Presidente

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

Salvamento de voto a la Sentencia C-093/94

CONGRESISTA-Renuncia/VACANCIA/INHABILIDADES (Salvamento de voto)

La jurisprudencia señalada como antecedente por la decisión mayoritaria no nos parece pertinente, por cuanto ella únicamente señaló que la renuncia aceptada del Congresista constituye falta absoluta del Congresista y produce la vacancia del cargo, pero en manera

alguna estableció que la renuncia interrumpía el período. Por el contrario, la citada sentencia reconoce el sentido objetivo de la noción de período, ya que expresamente señala que una vez ocurrida la vacancia, el Congresista, “como así lo prevé el ordenamiento jurídico, debe ser sustituido de manera definitiva por quien le sigue en la correspondiente lista, hasta la terminación del período legislativo.” Pero además creemos que la decisión no es consistente con el régimen general de inhabilidades e incompatibilidades establecido por el ordenamiento. Consideramos que la prohibición del artículo 179 ordinal 8 configura una inhabilidad que no se puede subsanar mediante la renuncia del elegido, puesto que ella deriva del compromiso adquirido por la persona elegida con sus electores y la sociedad, y de la función de servicio que deben cumplir los representantes del pueblo.

Ref: Expediente D-448 y D-468

Los suscritos magistrados EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ, ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO y VLADIMIRO NARANJO MESA discrepamos de la decisión mayoritaria que declaró exequible el numeral 8º del artículo 280 de la Ley 5a. de 1992 (Reglamento del Congreso), el cual permite que una persona que ocupa un cargo de elección popular pueda ser elegida al Congreso, si renuncia al cargo que estaba ocupando con anterioridad a la elección.

Consideramos que la norma declarada constitucional por la mayoría viola el claro mandato del artículo 179 ordinal 8 de la Constitución, según el cual “nadie podrá ser elegido para más de una corporación o cargo público, ni para una corporación y un cargo, si los respectivos períodos coinciden en el tiempo, así sea parcialmente. (subrayado nuestro)”

Por el contrario, según la opinión mayoritaria, el artículo acusado no viola la Constitución por cuanto el período se refiere al ejercicio del cargo por la persona, razón por la cual la renuncia al cargo o a la dignidad antes de la inscripción de la candidatura permitiría eliminar la inhabilidad. Señala expresamente la sentencia:

Quienes salvamos nuestro voto no podemos compartir la anterior argumentación por las razones de tipo literal, sistemático y finalístico que a continuación exponemos:

1- El argumento literal.

Desde el punto de vista gramatical para nosotros es claro que los “períodos” de que habla el

artículo 179 se refieren a los cargos o corporaciones y no al tiempo de ejercicio de las personas que los ocupan, ya que el adjetivo “respectivos” está referido a la corporación o el cargo y no a la persona eventualmente elegida. Conforme a este análisis gramatical, la norma constitucional estudiada podría ser reescrita de la siguiente forma sin alterar su sentido:

Nadie podrá ser elegido para más de una corporación o cargo público, ni para una corporación y un cargo, si los períodos de la corporación o del cargo coinciden en el tiempo, así sea parcialmente

Esta redacción muestra de manera clara que el período es objetivo y es independiente del tiempo durante el cual la persona elegida ocupa el cargo o el puesto en la Corporación.

En segundo término, el examen de las otras normas que se refieren a los períodos constitucionales permite determinar con mayor precisión el sentido de esta palabra en el ordinal 8 del artículo 179 superior. En efecto, conforme a la regla de hermenéutica constitucional, según la cual siempre debe preferirse la interpretación que armonice y no la que coloque en pugna a las distintas cláusulas de la Constitución, para nosotros es claro que si en general la Constitución atribuye a la palabra período un sentido objetivo, esa misma palabra debería recibir la misma interpretación al ser empleada por la norma constitucional analizada, a menos que resultase evidente que en este caso específico el Constituyente quiso atribuirle un sentido diverso.

Ahora bien, es claro que los artículos 132, 138, 142 y 375 de la Constitución, cuando se refieren al período de las Cámaras, confieren un sentido objetivo a tal término. Igual sucede con los artículos 190, 199, 202 y 205 que regulan el período constitucional del Presidente y el Vicepresidente; o con los artículos 299 inciso 2, 303, 312 y 314 de la Carta que regulan los períodos de los funcionarios electos a nivel departamental y municipal. En todos estos casos, no hay duda que la Constitución se refiere al período constitucional objetivo de las Cámaras, la Presidencia, las Asambleas, los Gobernadores, los Concejos o los Alcaldes, y no al tiempo durante el cual los funcionarios electos ocupan su cargo o su puesto en la Corporación.

Este carácter objetivo de la noción constitucional de período es tan claro que en algunos artículos la Constitución distingue con nitidez el ejercicio del cargo por la persona elegida y el período constitucional respectivo. Así, el artículo 202 establece que “en caso de falta

absoluta del Presidente de la República, el Vicepresidente asumirá el cargo hasta el final del período” (Subrayado nuestro). Igualmente, el artículo 205 superior consagra que “en caso de falta absoluta del Vicepresidente, el Congreso se reunirá por derecho propio, o por convocatoria del Presidente de la República, a fin de elegir a quien haya de reemplazarlo para el resto del período” (subrayado nuestro). En ambos casos la Constitución distingue entonces nítidamente entre el tiempo durante el cual una persona ocupa un cargo y el período constitucional que corresponde al cargo como tal; así, en la primera hipótesis se consagra que si la persona que era titular de la Presidencia deja de ocuparla, otra persona -el Vicepresidente- pasará a asumir el cargo “hasta el final del período”. En la segunda norma se señala que si la persona que era Vicepresidente deja de ocupar de manera absoluta su cargo, el Congreso elegirá a otra persona para el resto del período.

En síntesis, la noción objetiva del término período, que surge claramente de la lectura del tenor literal del artículo 179 ordinal 8 superior, corresponde además al sentido general que la Constitución atribuye a la misma palabra en otras disposiciones constitucionales. Conforme a lo anterior, creemos entonces que tiene razón la Procuraduría General cuando señaló que la noción de período constitucional es objetiva, porque “sólo las corporaciones y los cargos, pero no las personas, tienen períodos.” Y esta objetividad del concepto de período tiene su razón de ser en una constitución basada en la soberanía popular, por cuanto ella permite un control popular y una renovación democrática, cada cierto tiempo, del ejercicio de las funciones públicas, como consecuencia del derecho de participación ciudadana en el ejercicio y control del poder, como lo dispone el artículo 40 superior.

2- El argumento sistemático: el alcance de esta inhabilidad dentro del marco general de las inhabilidades e incompatibilidades.

Sin embargo, la sentencia argumenta que el artículo 179 ordinal 8 superior únicamente quiso evitar la acumulación de investiduras, es decir que una misma persona resultara elegida al mismo tiempo para más de una corporación o un cargo o para una corporación y cargo, por lo cual la renuncia subsana la inhabilidad. Además aduce la sentencia que la Constitución no sólo no prohíbe las renunciaciones a los períodos sino que las autoriza, como ya lo había establecido la Corte en la sentencia C-532 del 11 de noviembre de 1993, Magistrado Ponente Hernando Herrera Vergara.

Sin embargo, consideramos que esa tesis no es de recibo por las siguientes razones.

De un lado, incluso las normas constitucionales que hablan de la posibilidad de renuncia mantienen la noción objetiva de período. Así, el artículo 181 que autoriza a los Congresistas a renunciar, mantiene el criterio objetivo de la noción de período y lo distingue rigurosamente del ejercicio del cargo, puesto que establece que si la persona renuncia (debe entenderse al cargo en la Corporación) las incompatibilidades se mantendrán “durante el año siguiente a su aceptación, si el lapso que faltare para el vencimiento del período fuere superior” (Subrayado nuestro). Es claro entonces que el artículo autoriza la renuncia al cargo pero en ningún caso una eventual renuncia al período, el cual es objetivo y no subjetivo.

De otro lado, la jurisprudencia señalada como antecedente por la decisión mayoritaria no nos parece pertinente, por cuanto ella únicamente señaló que la renuncia aceptada del Congresista constituye falta absoluta del Congresista y produce la vacancia del cargo, pero en manera alguna estableció que la renuncia interrumpía el período. Por el contrario, la citada sentencia reconoce el sentido objetivo de la noción de período, ya que expresamente señala que una vez ocurrida la vacancia, el Congresista, “como así lo prevé el ordenamiento jurídico, debe ser sustituido de manera definitiva por quien le sigue en la correspondiente lista, hasta la terminación del período legislativo.¹”

Vemos entonces que la decisión mayoritaria desconoce el tenor literal del ordinal 9 del artículo 179 superior y la acepción literal-sistemática de la palabra período en la Constitución, así como el sentido de previas decisiones de esta Corporación. Pero además creemos que la decisión no es consistente con el régimen general de inhabilidades e incompatibilidades establecido por el ordenamiento, como lo veremos a continuación.

En efecto, hacer renunciabiles los períodos convertiría prácticamente la inhabilidad del 179 ordinal 8 en una incompatibilidad. Lo anterior es tan cierto que la Sección Quinta del Consejo de Estado -que sostiene la tesis de la posibilidad de la renuncia como mecanismo para subsanar la inhabilidad- ha concluido que “más que una inhabilidad el numeral 8 del Art 179 estatuye una incompatibilidad”². Es cierto que podría eventualmente considerarse que por errores de técnica, el Constituyente estableció una incompatibilidad en el artículo relativo a las inhabilidades; sin embargo, en el caso del ordinal 8 del artículo 179 esa tesis es inaceptable. Sin embargo, tal interpretación no sólo contradice el tenor literal de la norma

sino que prácticamente ella hace inoperante la inhabilidad misma. En efecto, al aceptarse la tesis de la renuncia, el impedimento consagrado en el ordinal 8 del artículo 179 sería poco más o menos igual al establecido por el artículo 180 ordinal 1 superior. Esta última norma consagra una incompatibilidad según la cual los congresistas no podrán desempeñar cargo o empleo público o privado, incompatibilidad que en caso de renuncia aceptada, se mantiene durante un año más, si el lapso que faltare para el vencimiento del período constitucional fuere superior (CP Art 181). Con la interpretación sostenida por la mayoría, la inhabilidad establecida por el artículo 179 ordinal 8 superior pierde gran parte de su sentido por cuanto - al menos en lo relativo a Congresistas y Diputados (CP Art 299)- ella quedaría prácticamente subsumida en la incompatibilidad regulada por el artículo 180-1 superior. Una tal interpretación contradice entonces el principio hermenéutico del efecto útil de las normas constitucionales, según el cual siempre debe preferirse aquella interpretación que confiere pleno efecto a las cláusulas de la Carta puesto que no debe suponerse que las disposiciones constitucionales son superfluas o no obedecen a un designio del Constituyente.

Además, no es lógico suponer que la Constitución colombiana -basada en la soberanía popular y en la responsabilidad de los elegidos con los electores- sea más rigurosa en materia de inhabilidades con los cargos no electivos que con aquellos que derivan de la voluntad popular. En efecto, al aceptarse la tesis de la posibilidad de la renuncia al período, llegamos a la paradoja de que la Constitución exige un lapso de doce meses para que la inhabilidad no opere en cargos que pueden ser de nombramiento y no de elección (CP Art 179 ordinal 2), mientras que para los cargos de elección popular los requisitos parecieran ser menos severos, puesto que -conforme a la norma acusada y declarada constitucional- basta que la persona renunciara con anterioridad a la elección.

Conforme a lo anterior, consideramos que la interpretación conforme a la Carta es la siguiente: el régimen de inhabilidades establecido por el artículo 179 diferencia con nitidez los cargos de elección popular (ordinal 8) y aquellos que no lo son (ordinal 2), admitiendo la posibilidad de la renuncia para los segundos para subsanar la inhabilidad (pero con anterioridad de un año para la elección) mientras que no la admite para los primeros. Y esta diferencia de trato constitucional entre unos y otros cargos no es fortuita sino que deriva de las relaciones entre los electores y los elegidos establecida por el ordenamiento constitucional. En efecto, para comprender plenamente el alcance de la inhabilidad del ordinal 8 del artículo 179, ella debe ser analizada en consonancia con otras normas de la

Carta Política que regulan la relación entre los electores y los elegidos dentro del marco de una democracia integral.

3- El argumento finalístico: un análisis sistemático de la inhabilidad dentro del contexto de las relaciones elector elegido.

La Constitución colombiana ha incorporado el principio de la soberanía popular dentro del marco de una democracia integral en donde se mantiene la democracia representativa pero se adiciona la participativa (CP arts 1, 2 y 3). Con ello la Constitución ha querido, entre otras cosas, establecer una relación más estrecha entre el elector y los elegidos, a fin de que quienes resulten elegidos no utilicen su cargo en beneficio propio sino en función de la sociedad en su conjunto a fin de realizar los principios, valores y derechos consagrados en la Constitución .

Conforme a lo anterior, la Constitución expresamente consagró que quienes ocupen cargos en el Estado -incluidos los miembros de las corporaciones públicas- son servidores públicos. Así, el artículo 123 superior establece:

“Son servidores públicos los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios.

Los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad” (subrayado nuestro).

Por consiguiente, dentro del régimen constitucional colombiano, las aspiraciones personales de quienes resulten elegidos están en principio subordinadas al cumplimiento de su vocación de servicio. Esto no significa que un aspirante a un cargo público no pueda tener intereses y aspiraciones individuales; es obvio que los tiene y es legítimo que así sea; pero en un Estado social de derecho estos intereses sólo son protegidos por la Constitución en tanto el elegido cumpla con su servicio a la comunidad y al Estado.

Igualmente, el artículo 133 superior -norma que a pesar de estar incluida en el título relativo al Congreso, tiene un ámbito de aplicación más general- consagró un marco regulador de la conducta de quienes resulten elegidos. Según esta disposición “el elegido es responsable

políticamente ante la sociedad y frente a sus electores del cumplimiento de las obligaciones propias de su investidura (Subrayado nuestro)".

Este marco normativo señala que el elegido -dentro del marco de la búsqueda de la justicia y el bien común (CP Art 133)- debe cumplir ciertas obligaciones puesto que ha asumido un compromiso frente a sus electores y frente a la sociedad, del cual debe responder políticamente. Esto no significa en manera alguna que el elegido sea un simple mandatario de los electores en todos los aspectos -como en la teoría de Rousseau sobre la democracia popular en la cual no existían representantes sino simples comisarios sometidos a instrucciones permanentes del pueblo- puesto que la propia Constitución autoriza a los representantes a distanciarse de los grupos que los han elegido para actuar "consultando la justicia y el bien común" (CP Art 133). Pero -a diferencia de la Constitución de 1886 en la cual los elegidos no adquirirían ningún compromiso- actualmente ellos deben responder políticamente ante la sociedad y sus electores por unas obligaciones básicas adquiridas. Y dentro de ellas, es indudable que el compromiso mínimo que ha asumido quien accede a un cargo de elección popular es el de cumplir el período para el cual resultó elegido, puesto que ha sido voluntad de los electores que esa persona (y no otra) ejerza durante un determinado período (y no otro) un determinado cargo (y no otro). Si la persona renuncia al cargo antes del vencimiento del período a fin de aspirar a otro cargo de elección popular es indudable que no sólo ha incumplido con las obligaciones propias de su investidura sino que ha antepuesto sus intereses personales al servicio que debe prestar al Estado y a la comunidad, hechos por los cuales debe responder políticamente (CP Arts 123 y 133). En efecto, no es admisible suponer que la Constitución colombiana -fundada en la soberanía popular- haya podido tener la intención de facultar a los representantes del pueblo para reemplazar, sin consecuencias, la voluntad de sus electores por la suya propia e incumplir así el compromiso adquirido con ellos de permanecer en el cargo durante todo el período electoral para el cual había sido elegido.

Es lógico entonces que la Constitución haya establecidos mecanismos severos para asegurar el cumplimiento de los principios de la representación popular y de la responsabilidad con el electorado a fin de evitar que el elegido anteponga sus intereses individuales sobre los de los electores y los la sociedad. Y dentro de esos mecanismos se sitúa, según nuestro criterio, la inhabilidad establecida en el artículo 179 ordinal 8 puesto que ella -al prohibir la elección de una persona a cargos o corporaciones cuando los períodos coincidan, aun cuando sea

parcialmente- obliga a la persona elegida a cumplir con la totalidad de su período constitucional antes de poder acceder a un nuevo cargo de elección popular. O le obliga al menos a esperar a que transcurra el tiempo correspondiente al período constitucional para el cual resultó elegida antes de poder aspirar a ser elegida para un nuevo cargo o corporación.

Como bien lo señala el concepto de la Procuraduría, la Constitución, con inhabilidades de este tipo, ha querido “poner fin, entre otras cosas, a la antidemocracia que se alimenta a través de la política personalista de quienes dan la espalda a su electorado y a la sociedad en general, para convertir los cargos de representación popular en simples trampolines de ascenso en una carrera puramente individual y egoísta por la acumulación de poder”.

Todo lo anterior explica por qué nosotros consideramos que la prohibición del artículo 179 ordinal 8 configura una inhabilidad que no se puede subsanar mediante la renuncia del elegido, puesto que ella deriva del compromiso adquirido por la persona elegida con sus electores y la sociedad, y de la función de servicio que deben cumplir los representantes del pueblo.

El equívoco de la interpretación del Consejo de Estado y de la decisión mayoritaria de la Corporación deriva entonces de considerar que con tal inhabilidad simplemente la Constitución quiso evitar la elección simultánea de una misma persona a varios cargos públicos, esto es que el artículo 179 ordinal 8 únicamente pretendía evitar la acumulación subjetiva de funciones públicas de origen electoral. Conforme a tal interpretación, este ordinal sería una simple generalización del impedimento que existía en el inciso final del artículo 108 de la Constitución de 1886, según el cual “dentro del mismo período constitucional, nadie podrá ser elegido senador y representante, ni elegido tampoco por más de una circunscripción electoral para los mismos cargos”. Esta interpretación tiene fundamento pues es indudable que el Constituyente quiso ampliar el impedimento establecido por la Constitución anterior por cuanto ésta lo limitaba a algunos casos, permitiendo entonces que, por ejemplo, alguien pudiera ser elegido al mismo tiempo como concejal y senador en una misma circunscripción electoral.

Sin embargo, el sentido de la inhabilidad estudiada es más amplio y riguroso debido a que las relaciones elector elegido son diversas en la Constitución de 1991 a lo que ellas eran en la Constitución derogada. En la Constitución de 1886, fundada en la idea de soberanía

nacional, el voto se ejercía no como derecho sino como una función constitucional, de suerte que quien sufragaba no imponía obligaciones al elegido (Art. 179 de la Constitución de 1886). Por eso el régimen de inhabilidades no podía incluir como impedimento para acceder a un cargo de elección popular el incumplimiento por parte de los elegidos de sus compromisos con la sociedad o con sus electores, puesto que tales obligaciones estaban excluidas del régimen constitucional precedente. En cambio, la Constitución de 1991 expresamente establece el principio de la responsabilidad del elegido con sus electores y la sociedad. Esto explica entonces que la inhabilidad consagrada en el artículo 179 ordinal 8 de la Carta política tenga una doble finalidad: de un lado, pretende impedir la acumulación de dignidades y poderes a fin de “evitar que se utilicen los factores de poder del Estado con fines electorales”³. Pero, y eso es una innovación de la Constitución de 1991, esa inhabilidad busca asegurar que el elegido cumpla con las obligaciones propias de su investidura puesto que él es responsable políticamente ante la sociedad y ante sus electores. Esto explica el sentido objetivo de la noción de período establecido por el citado ordinal, de suerte que basta la coincidencia objetiva de los períodos para que la inhabilidad opere inexorablemente, sin que sea posible la renuncia para subsanarla.

4- Consideraciones finales: el sentido del ordinal 8 del artículo 179 y la Asamblea Constituyente.

Finalmente, consideramos que la severidad de la inhabilidad establecida en la norma estudiada es perfectamente concordante con el sentido histórico de la Asamblea Constituyente. En efecto, los debates en la Asamblea muestran claramente que la finalidad del establecimiento de severas inhabilidades e incompatibilidades tanto a Congresistas como a todos los servidores públicos tenía una clara función de renovación de las costumbres políticas, debido al gran desprestigio y corrupción que -según los Constituyentes- caracterizaba a instituciones como el Congreso y otras corporaciones de elección popular. Así, en la ponencia conjunta para primer debate en Plenaria sobre la rama Legislativa efectuada por los miembros de la Comisión Tercera se señaló que una de las finalidades esenciales de la Asamblea Constituyente fue precisamente la de rescatar el prestigio del Congreso. Se dijo entonces:

“El desprestigio del órgano legislativo, producto de sus vicios y abusos arraigados de tiempo atrás -auxilios, viajes al exterior, ausentismo, clientelismo, tráfico de influencias, etc- había

terminado por convertirse en consustancial al régimen político colombiano... Situaciones bien conocidas, hicieron soltar la dura costra del conformismo, de suerte que el movimiento de la “séptima papeleta” promovida por las juventudes y las reservas democráticas del país propició la insurgencia de un proceso de renovación cuyo punto culminante es sin lugar a dudas esta Asamblea Constituyente. Pero no es tan sólo la degradación en la que cayó el Congreso de la República la que justifica la introducción de profundos y eficaces correctivos a su institucionalidad. Es también la urgencia de su modernización que permita colocarlo nuevamente como instrumento productivo de la voluntad popular, como espacio privilegiado a la solución de las necesidades ciudadanas a fin de propiciar una nueva era de paz y progreso social para todos los colombianos”⁴ .

En esta misma ponencia, al hablar del estatuto del congresista, los ponentes explicaron que para la redacción de las normas se tuvo como criterio general:

“La necesidad de recuperar el prestigio del Congreso, seriamente afectado por la ineficacia demostrada en los últimos tiempos, la inmoralidad que se apoderó de buena parte de sus miembros y sus funcionarios, las prácticas clientelistas que se volvieron de uso corriente para las elecciones y el desmedido afán que algunos exhibieron por acaparar honores o poderes o por aprovechar su posición para obtener ventajas personales”⁵ .

Es pues dentro de este contexto histórico de búsqueda de renovación de las costumbres políticas y de estrechamiento de las relaciones entre elector y elegido que adquiere pleno sentido una severa inhabilidad como la establecida por el ordinal 8 del artículo 179, puesto que ella busca no sólo impedir la acumulación subjetiva de funciones públicas sino también que los elegidos asuman con seriedad sus compromisos electorales, condición imprescindible para la profundización de la democracia colombiana. No es de extrañar entonces que la norma hubiera sido aprobada, en primer debate, en forma unánime puesto que en la Plenaria del 6 de junio recibió 60 votos afirmativos, ninguno en contra y no hubo ninguna abstención⁶

Por todo lo anterior, creemos que con esta decisión de la Corporación se inicia un marchitamiento de todas aquellas normas que impedían unas prácticas políticas que el proceso constituyente quiso eliminar, para crear una clase política comprometida con los nuevos valores constitucionales, según los cuales los servidores públicos deben estar al

servicio de los intereses generales.

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

VLADIMIRO NARANJO MESA

1 Corte Constitucional. Sentencia C-532/93 del 11 de noviembre de 1993. Magistrado Ponente Hernando Herrera Vergara.

2 Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Procesos acumulados Nos 0634 y 0644. Consejero Ponente Amado Gutiérrez Velásquez.

3 Gaceta Constitucional. Informe Ponencia. Estatuto del Congresista. No 51, 16 de abril de 1991, p 28.

4 Informe ponencia para Primer Debate en Plenaria. Rama Legislativa del Poder Público. Gaceta Constitucional, 22 de mayo de 1991, No 79. p 2

5 Ibid, p 16.

6 Ver Acta de la Sesión Plenaria del jueves 6 de junio de 1991 en Gaceta Constitucional. No 129. Jueves 17 de octubre de 1991. p 17.