

C-474-97

Sentencia C-474/97

DECLARACION DE BIENES Y RENTAS-Momento de presentación

Lo cierto fue que el Constituyente decidió establecer concretamente – y de manera inequívoca – en qué oportunidades debían presentar los servidores públicos – entre los cuales se encuentran los congresistas – su declaración de bienes y rentas. De esta forma, cualquier discusión acerca de la pertinencia de la norma legal acusada es inconducente, pues, como bien lo señala el artículo 4° de la Carta, “en todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales”. Además, la misma Constitución determinó que la obligación de entregar la mencionada declaración, en las oportunidades que describe, le corresponde a todos los servidores públicos, sin establecer excepciones ni tratamientos diferenciales para esta regla, razón por la cual no tiene ninguna validez la creación de un régimen especial para los Congresistas. Teniendo en cuenta que el Legislador no está autorizado para modificar a través de una ley los términos contemplados en la Constitución, habrá de concluirse que la frase “dentro de los meses siguientes” es inconstitucional, de manera tal que del texto del artículo que conserva vigencia se desprenda claramente que la rendición de la declaración aludida debe hacerse, a más tardar, al momento de efectuarse la posesión como congresista.

Referencia: Expediente D-1624

Actor: Oscar Enrique Ortiz González

Magistrado Ponente:

Dr. EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Santa Fe de Bogotá, D.C., Septiembre veinticinco (25) de mil novecientos noventa y siete (1997). Aprobada por acta 45

La Sala Plena de la Corte Constitucional, integrada por su Presidente Antonio Barrera Carbonell y por los Magistrados Jorge Arango Mejía, Eduardo Cifuentes Muñoz, Carlos Gaviria

Díaz, José Gregorio Hernández Galindo, Hernando Herrera Vergara, Alejandro Martínez Caballero, Fabio Morón Díaz y Vladimiro Naranjo Mesa

EN NOMBRE DEL PUEBLO

Y

POR MANDATO DE LA CONSTITUCION

ha pronunciado la siguiente

S E N T E N C I A

En el proceso de constitucionalidad contra el numeral 5° (parcial) del artículo 268 de la Ley 5ª de 1992, por medio de la cual se expide el Reglamento del Congreso, el Senado y la Cámara de Representantes.

I. ANTECEDENTES

1. El Congreso de la República expidió la Ley 5ª de 1992, publicada en el Diario Oficial 40.483 del 18 de junio de 1992.
2. El ciudadano Oscar Enrique Ortíz González demandó la inconstitucionalidad parcial del numeral 5° del artículo 268 de la Ley 5ª de 1992, por considerarlo violatorio del artículo 122 de la Constitución Política.
3. El Procurador General de la Nación solicitó a la Corte que declarara la inexecutable de la disposición acusada.

II. LOS TEXTOS ACUSADOS, LOS CARGOS ELEVADOS Y LAS INTERVENCIONES

Ley 5ª de 1992

“Por medio de la cual se expide el reglamento del Congreso, el Senado y la Cámara de Representantes

“El Congreso de Colombia”

D E C R E T A:

“Artículo 268. DEBERES. Son deberes de los congresistas:

(...)

5. Presentar, dentro de los dos (2) meses siguientes a su posesión como Congresista, una declaración juramentada de su patrimonio y de las actividades que puedan significarle ingresos económicos adicionales al cargo de representación popular”.

(Se subraya la parte demandada)

III. CARGOS E INTERVENCIONES

Cargos de la demanda

El demandante manifiesta que el texto legal acusado vulnera la Constitución cuando autoriza que los congresistas presenten dentro de los dos meses siguientes a su posesión la declaración juramentada de su patrimonio y de los ingresos adicionales a los de su cargo de representación popular. Ello por cuanto el inciso 3° del artículo 122 de la Carta Política consagra que todos los servidores públicos tienen la obligación de declarar, bajo juramento, el monto de sus bienes y rentas antes de tomar posesión del cargo. En su concepto, “es ostensible el desconocimiento que la disposición de rango legal hace de la Constitución”.

PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

En primer lugar, la Vista Fiscal propone que el análisis de constitucionalidad no se realice sobre el texto acusado por el actor -“de su patrimonio”-, sino sobre la expresión “dentro de los dos meses siguientes a su posesión”. Fundamenta su proposición en el hecho de que la solicitud del demandante “se encuentra encaminada a demostrar que lo incompatible del precepto es el haber diferido en el tiempo el deber constitucional de declarar el monto de bienes y rentas por los congresistas al posesionarse como tales”.

Expresa el representante del Ministerio Público que el artículo 122 de la Constitución señala una serie de requisitos que debe cumplir toda persona que aspire a un cargo de servidor

estatal. Entre ellos se incluye la obligación de declarar bajo juramento “el monto de sus bienes y rentas, antes de tomar posesión del cargo, al retirarse del mismo o cuando alguna autoridad competente se lo solicite”. Agrega que la norma utiliza la expresión “deberá”, lo cual implica que ni al futuro funcionario ni a la administración les está permitido disponer acerca de si se cumple o no se cumple con la declaración.

Expresa que en el seno de la Comisión conformada dentro de la Asamblea Nacional Constituyente para estudiar el tema del servidor público “se consolidó la idea de crear mecanismos que permitieran comprometer la responsabilidad del funcionario público en el ejercicio de sus funciones frente a la comunidad, en tiempos en los que los servidores del Estado eran cuestionados por haber perdido su norte ético en el ejercicio de sus funciones”. Uno de estos mecanismos es el que consagra la norma acusada, el cual pretende ayudar a la Administración a determinar si el funcionario público “ha ejercido su cargo debidamente o si, por el contrario, se ha enriquecido ilícitamente dentro o con ocasión del mismo”.

El Procurador considera que la autorización que confiere el texto legal acusado a los congresistas para que presenten la declaración juramentada después de su posesión, puede llevar a desvirtuar los fines primordiales para los cuales fue instituido este requisito por el mandato de rango superior, por cuanto “las circunstancias en las cuales se exige la presentación de este documento es tan importante como la exigencia misma de la declaración, pues de no ser así el constituyente hubiera dejado al libre albedrío de la Administración la escogencia de los eventos en los cuales se debería solicitar tal declaración. En nuestro entender, no es lo mismo que un servidor público presente la relación de su patrimonio con posterioridad a la posesión que hacerlo antes de tal acto, pues este requisito, de conformidad con lo previsto en el artículo 122 de la Carta, se ha convertido en condición sin la cual no es posible acceder a la función pública”.

La Vista Fiscal concluye con la solicitud de que sea declarada la inconstitucionalidad de la expresión “dentro de los dos (2) meses siguientes a su posesión”, la cual estima contraria a la Carta “toda vez que tanto el patrimonio como las actividades que pueden significarle al congresista ingresos económicos adicionales al cargo de representación popular, constituyen, sin lugar a dudas, bienes y rentas sobre los cuales se debe declarar por exigencia del artículo 122 Superior”.

FUNDAMENTOS JURIDICOS

Competencia

1. La Corte Constitucional es competente para conocer de la presente demanda en los términos del artículo 241-5 de la Constitución Política.

El texto legal por revisar

2. El actor demandó la expresión “de su patrimonio”, contenida en el numeral 5° del artículo 268 de la Ley 5ª de 1992. Sin embargo, como bien lo expresa la Vista Fiscal, del texto de su demanda se infiere que la expresión que se acusa no es la señalada por el actor, sino la referida al término con que contarían los congresistas para la presentación de su declaración. Dado que el análisis de ese punto implica el estudio de todo el texto legal, la Corte encuentra constituida la unidad normativa y se pronunciará sobre la totalidad del artículo.

El problema planteado

3. Se trata de establecer si la autorización que se imparte a los congresistas, en el numeral 5° del artículo 268 de la Ley 5ª de 1992, para presentar dentro de los dos meses siguientes a su posesión la declaración juramentada de su patrimonio y de las actividades que le generen ingresos económicos, adicionales a las de su cargo de representación popular, vulnera el artículo 122 de la Constitución.

4. Muchos de los proyectos de reforma constitucional que fueron presentados a la Asamblea Nacional Constituyente se ocuparon del tema de los servidores públicos. Uno de los puntos que atrajo la atención de los constituyentes en el marco de este tema fue el de la necesidad de crear mecanismos que permitieran ejercer un control real sobre la situación patrimonial de los funcionarios, con el objeto de poder atacar con mayor efectividad el fenómeno de la corrupción. Esta fue precisamente la razón que condujo a la consagración, en el inciso 3° del artículo 122 de la Carta, de la obligación de todos los servidores públicos de declarar bajo juramento el monto de sus bienes y rentas.

Sobre este asunto se pronunció la Corte en su sentencia C-319 de 1996 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa) al tratar sobre el delito de enriquecimiento ilícito de los empleados oficiales:

“Pero el conocimiento efectivo de las rentas y bienes del servidor público y su incremento injustificado, no se deriva en forma exclusiva de la explicación que éste presente a las autoridades judiciales en ejercicio de su derecho de defensa (art. 29 de la C.P.); son los demás medios de prueba – testimonio, documentos, indicios etc. -, los que dentro del desarrollo de la investigación van a constituirse en elementos de juicio suficientes para llamar a indagatoria, dictar auto de detención o precluir investigación y, en general, para adelantar el proceso respectivo.

“El conocimiento que tenga el Estado sobre los bienes y rentas de los servidores públicos, antes que una carga constituye un principio que debe gobernar sus actuaciones (art. 209 de la C.P.) y con ello se pretende proteger la función pública y, en particular, la moral social. Debe aclararse que nadie está obligado a ejercer una función pública; se trata de una labor en la que los ciudadanos deciden participar libremente; pero al aceptarla están asumiendo no sólo las cargas y responsabilidades que se deriven del ejercicio del cargo, sino que además, se están colocando en una situación permanente de exigibilidad por parte del Estado, en lo que se refiere al monto y manejo de sus bienes”.

5. El artículo 123 de la Constitución establece que son servidores públicos “los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios”. Ello significa que a los miembros del Congreso también les son aplicables las normas del artículo 122 y, en consecuencia, las referidas a la declaración del patrimonio.

6. El numeral 5° del artículo 268 de la Ley 5ª de 1992 prescribe que es un deber de los congresistas presentar, dentro de los dos (2) meses siguientes a su posesión, una declaración juramentada de su patrimonio y de las actividades que puedan significarles ingresos económicos adicionales al cargo de representación popular. De esta manera, el texto legal mencionado no hace más que reiterar, con otras palabras, la obligación que consagra el artículo 122 de la C.P., de declarar el monto de sus bienes y rentas.

La diferencia entre los dos textos normativos es clara. El texto constitucional exige que la declaración sea presentada, entre otras ocasiones, antes de tomar posesión del cargo. Por su parte, la norma legal autoriza a los congresistas para presentar esa misma declaración dentro de los dos meses siguientes a la posesión. Es decir, el texto legal crea un régimen

especial para los congresistas en esta materia. A diferencia de lo que ocurre con los demás funcionarios públicos, ellos podrían rendir su declaración hasta dos meses después de la posesión.

Posiblemente no hay grandes diferencias prácticas entre la presentación de la declaración antes de la posesión o en los dos meses siguientes a ella. Quizás se podría argüir que resulta más acertado ofrecer un plazo a los funcionarios recién posesionados para que puedan organizar sus documentos personales con el objeto de presentar una declaración más acertada y completa. Igualmente, se podría aducir que la Constitución no tendría por qué ocuparse de la definición en detalle de cuándo debía presentarse la declaración, y que esa es una tarea que puede atender de forma más adecuada el Legislador.

Con todo, lo cierto fue que el Constituyente decidió establecer concretamente – y de manera inequívoca – en qué oportunidades debían presentar los servidores públicos – entre los cuales se encuentran los congresistas – su declaración de bienes y rentas. De esta forma, cualquier discusión acerca de la pertinencia de la norma legal acusada es inconducente, pues, como bien lo señala el artículo 4° de la Carta, “en todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales”. Además, la misma Constitución determinó que la obligación de entregar la mencionada declaración, en las oportunidades que describe, le corresponde a todos los servidores públicos, sin establecer excepciones ni tratamientos diferenciales para esta regla, razón por la cual no tiene ninguna validez la creación de un régimen especial para los Congresistas.

Así las cosas, y teniendo en cuenta que el Legislador no está autorizado para modificar a través de una ley los términos contemplados en la Constitución, habrá de concluirse que la frase “dentro de los meses siguientes” es inconstitucional, de manera tal que del texto del artículo que conserva vigencia se desprenda claramente que la rendición de la declaración aludida debe hacerse, a más tardar, al momento de efectuarse la posesión como congresista.

DECISION

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional

RESUELVE

Declarar INEXEQUIBLE la expresión “dentro de los dos (2) meses siguientes”, contenida en el numeral 5° del artículo 268 de la Ley 5ª de 1992.

Notifíquese, cópiese, comuníquese al presidente de la república y al presidente del congreso, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Presidente

JORGE ARANGO MEJIA

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General