

C-507-94

Sentencia No. C-507/94

CONGRESISTA-Pérdida de investidura/ACCION ELECTORAL

La pérdida de investidura implica en el fondo una sanción por conductas asumidas por la persona del Congresista que lo priva de esa condición que una vez fue poseída por él; al paso que el juicio electoral lo que pretende es definir si la elección y la condición de Congresista son legítimas, o si por el contrario, en el caso de que existan motivos para su anulación, son ilegítimas.

Ref: Expediente D-602

Demanda de inconstitucionalidad de los artículos 227 (parcial) y 228 (parcial) del decreto 01 de 1984 " Por el cual se reforma el Código Contencioso Administrativo."

Actor:

CAMILO VARGAS AYALA

Magistrado Ponente:

JORGE ARANGO MEJIA

Sentencia aprobada en Santafé de Bogotá, D.C., según consta en acta número cincuenta y ocho (58), correspondiente a la sesión de la Sala Plena, llevada a cabo el día diez (10) del mes de noviembre de mil novecientos noventa y cuatro (1994).

El ciudadano Camilo Vargas Ayala, en uso del derecho consagrado en los artículos 40, numeral 6, y 241, numeral 5 de la Constitución, presentó ante esta Corporación demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 227 (parcial) y 228 (parcial), del decreto 01 de 1984.

Por auto del tres (3) de junio de mil novecientos noventa y cuatro (1994), el Magistrado sustanciador admitió la demanda, por cumplir los requisitos legales establecidos en el artículo 2, del decreto 2067 de 1991. Ordenó la fijación en lista del negocio, por el término de

diez (10) días, para asegurar la intervención ciudadana dispuesta por los artículos 242, numeral 1 de la Constitución, y 7 inciso segundo, del decreto 2067 de 1991. Así mismo, dispuso el envío de copia del expediente al señor Procurador General de la Nación.

Igualmente, les fue enviada copia de la demanda, al señor Presidente de la República y al señor Presidente del Congreso, para que, si lo estimaban oportuno, conceptuaran sobre la constitucionalidad de las normas impugnadas.

Cumplidos todos los trámites previstos por el decreto 2067 de 1991, y recibido el concepto del señor Procurador General de la Nación, entra la Corte a decidir.

A. NORMAS ACUSADAS

Se transcriben las normas acusadas, subrayando los apartes acusados:

“DECRETO 01 de 1984

(enero 2)

“Por el cual se reforma el Código Contencioso Administrativo.

“El Presidente de la República de Colombia,

“en ejercicio de las facultades extraordinarias que le confirió el artículo 11 de la Ley 58 de 1982 y oída la comisión asesora creada por el artículo 12 de la misma ley,

“DECRETA:

(...)

“Artículo 227.- Podrá cualquier persona ocurrir en demanda directa por la vía jurisdiccional contra los actos de las Corporaciones electorales para que se anulen, o se rectifiquen, modifiquen, adicionen o revoquen las resoluciones de esas corporaciones electorales por medio de las cuales se declare indebidamente alguna nulidad, o se computen votos a favor de ciudadanos que constitucional o legalmente no sean elegibles, o se hubiere dejado de computar un registro, o se haya alterado o cambiado el nombre de uno o varios de los candidatos.

“Artículo 228.- Cuando un candidato no reúna las condiciones constitucionales o legales para el desempeño de un cargo, fuere inelegible o tuviese algún impedimento para ser elegido, podrá pedirse ante la jurisdicción en lo contencioso administrativo la nulidad de la elección y la cancelación de la respectiva credencial”.

Según el demandante, los apartes acusados de las normas transcritas, desconocen los artículos 29, 183, numeral 1 y 184 de la Constitución.

En concepto del actor, a partir de la vigencia de la Constitución de 1991, no es posible iniciar ante el Contencioso Administrativo la acción de nulidad o acción pública electoral por la violación del régimen de inhabilidades o incompatibilidades en que incurra un congresista, artículo 183 de la Constitución, puesto que la Constitución creó una nueva acción, la pérdida de la investidura, para la cual debe establecerse un procedimiento independiente y autónomo, diferente al de la acción de nulidad. Por tanto, “los artículos 227 y 228 del decreto ley 01 de 1984, al permitir en los apartes cuya declaratoria de inexequibilidad se solicita, la posibilidad de demandar ante el Consejo de Estado, a través de la acción contenciosa electoral, la nulidad de la elección de miembros del Congreso y la cancelación de la respectiva credencial, por razones de inhabilidad e incompatibilidad del Congresista electo, pugna abiertamente no sólo con el precepto del artículo 183, numeral 1 de la Constitución Política que las erige como causales autónomas y exclusivas de la acción de pérdida de investidura, sino también con el del artículo 184 que consagra esta nueva clase de acción pública. Así mismo, desconocen el principio del debido proceso consagrado en el artículo 29 de la Carta Fundamental, puesto que con base en unas mismas causales (artículos 179, 180 y 183-1 de la Constitución y 227 y 228 del decreto 01 de 1984) podrán incoarse dos acciones distintas (la acción de pérdida de la investidura y acción contenciosa electoral) que deben decidirse mediante procedimientos distintos, permitiendo, además, que la persona elegida Congresista pueda ser juzgada dos veces por el mismo hecho”.

En últimas, lo que solicita el demandante, es que la Corte declare la inaplicabilidad de la acción consagrada en los artículos 227 y 228 del decreto 01 de 1984, en los apartes acusados, en cuanto a congresistas se refiere.

C. INTERVENCIONES

Según el informe secretarial del veintitrés (23) de junio del año en curso, el término para

intervenir en defensa o impugnación de la norma acusada, transcurrió en silencio.

D. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

Por medio del oficio número 462 del veintiuno (21) de julio de 1994, el señor Procurador General de la Nación, doctor Carlos Gustavo Arrieta Padilla, rindió el concepto de rigor, solicitando a la Corte Constitucional declarar EXEQUIBLES las expresiones acusadas.

En su concepto, el Procurador expresa que la existencia de dos acciones, la de nulidad y la de pérdida de la investidura, a través de las cuales se pretende, entre otras, determinar si un congresista violó el régimen constitucional y legal de inhabilidades e incompatibilidades, no vulnera norma constitucional alguna, porque cada una de ellas posee finalidades distintas.

Por una parte, la acción de nulidad, que consagra el Código Contencioso, tiene por objeto el restablecimiento del orden jurídico, puesto que ella se dirige contra los actos administrativos de elección y nombramiento dictados por las autoridades electorales, cuando ellos no se han ajustado a las normas legales que rigen la materia. Por su parte, la acción de pérdida de la investidura, que creó la Constitución de 1991, tiene el carácter de un juicio político que busca la transparencia en la conducta de los congresistas, así como la depuración del órgano legislativo.

Para finalizar su concepto, el Ministerio Público cita una sentencia de la Sala Plena del Consejo de Estado, en la cual se establecen las diferencias existentes entre la acción de nulidad en materia electoral y la acción de pérdida de la investidura, consagrada en el artículo 184 de la Constitución.

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Procede la Corte a decidir, previas las siguientes consideraciones.

Primera.- Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer de este asunto, en virtud de lo dispuesto por el numeral 5 del artículo 241 de la Constitución, y disposiciones concordantes.

Segunda.- La verdadera razón de ser de la demanda

Si se mira con cuidado, se entenderá que, en últimas, el motivo de la demanda consiste en el temor del actor de que “una persona elegida Congresista pueda ser juzgada dos veces por el mismo hecho”. Lo que ocurriría, según él, si se ejerciera la acción consagrada en las normas demandadas, con base en que la persona no era constitucional o legalmente elegible, y después se adelantara el proceso de pérdida de la investidura, con fundamento en la existencia de una causal de inhabilidad.

Al respecto debe tenerse en cuenta lo siguiente.

Tercera.- No se trata realmente de dos juicios idénticos

Lo primero que cabe observar es la diferencia prevista entre la acción encaminada a conseguir la declaración de nulidad de la elección y el proceso en el cual se pide que se decrete la pérdida de la investidura, con fundamento en el artículo 184 de la Constitución. Tal diferencia está explicada en la jurisprudencia del H. Consejo de Estado citada por el Procurador General de la Nación, cuya tesis la Corte comparte:

“La Sala considera, en acuerdo con la distinguida Procuradora Delegada, que no son, el juicio que se adelanta para decretar la pérdida de investidura de un congresista -con fundamento en el artículo 184 de la Carta- y el juicio electoral que pretende la nulidad de su elección- aunque se refieran a una misma persona- juicios idénticos, fundados en los mismos hechos y con igualdad de causa. En efecto la pérdida de investidura implica en el fondo una sanción por conductas asumidas por la persona del Congresista que lo priva de esa condición que una vez fue poseída por él; al paso que el juicio electoral lo que pretende es definir si la elección y la condición de Congresista son legítimas, o si por el contrario, en el caso de que existan motivos para su anulación, son ilegítimas. Quiere decir lo anterior que en el primer caso, lo que se juzga es la ruptura del pacto político existente entre el elector y el elegido, elemento fundamental de la democracia representativa; cuando el candidato se presenta ante el electorado hace una declaración, a veces implícita, de no estar incurso en causal de inhabilidad, que impida su elección; si tal declaración no resulta cierta, el elegido, en este caso el Congresista, viola dicho pacto político, caso en el cual procede, por mandato de la Constitución, la pérdida de la investidura cuya finalidad es preservar la legitimidad de las instituciones de la sociedad política, sin perjuicio de las consecuencias personales que el decreto de la medida acarrea de conformidad con el artículo 179, numeral 4 de la

Constitución Política. En el segundo caso, en cambio, se cuestiona la legalidad de los actos que permitieron el acceso del congresista a esa condición y si estos se declaran nulos, ello equivale a que nunca se tuvo acceso legítimamente a la referida investidura". (Cfr. Sentencia del Consejo de Estado, Sala Plena, septiembre 8 de 1992).

No sobra advertir que la acción de nulidad consagrada por las normas demandadas, tienen sustento en los siguientes artículos de la Constitución, en principio: 40, numeral 6; 89; 236; 237, numeral 1; y, 238.

Finalmente, debe recordarse que las sentencias correspondientes a los dos procesos, tienen efectos diferentes.

Cuarta.- La cosa juzgada

No asiste razón al demandante cuando considera que la posibilidad de instaurar las dos acciones en relación con una misma persona, y aduciendo, por ejemplo, una misma causal de inhabilidad, vulnera el principio del debido proceso. Cuando así se razona, se olvida que existe un remedio para tales situaciones: la cosa juzgada. En efecto, veamos.

Demandada la nulidad de la elección, de conformidad con los artículos 227 y 228 del decreto 01 de 1984, y habiéndose dictado sentencia, será posible estar en una de estas situaciones:

a) Se ha anulado la elección, y en este caso el proceso de pérdida de la investidura solamente podría tener la finalidad de constituir la causal de inhabilidad prevista por el numeral 4 del artículo 179 de la Constitución, para que tenga efecto en el futuro.

b) La demanda no ha prosperado porque la causal de inhabilidad no existió. En este caso la sentencia podría oponerse para fundar la excepción de cosa juzgada.

c) La demanda no ha prosperado, porque se interpuso vencido el término señalado en la ley. En este evento no habría lugar a oponer la excepción de cosa juzgada, porque la sentencia no habría declarado la inexistencia de la causal alegada.

No se ve, pues, en qué pueda consistir la violación del debido proceso.

Hay que anotar que el artículo 15 de la ley 144 de 1994 "Por la cual se establece el

procedimiento de pérdida de la investidura de los Congresistas” establece que todas las sentencias que se dicten en procesos de pérdida de la investidura producen efectos de cosa juzgada. Dice así esta norma:

“ARTICULO QUINCE. No se podrá admitir la solicitud de la pérdida de la investidura de un Congresista en el evento de alegarse los mismos hechos que sirvieron de fundamento a las causales sobre las cuales ya se haya pronunciado el Consejo de Estado. Todas las sentencias en estos procesos producen efectos de cosa juzgada”.

Este caso nada tiene que ver con la presente demanda, porque es claro que este artículo quince solamente se refiere a una sola clase de procesos: los de pérdida de la investidura.

Quinta.- Conclusión

De todo lo dicho se infiere que las disposiciones acusadas no quebrantan norma alguna de la Constitución. Así habrá de declararlo la Corte en esta sentencia.

III.- DECISION

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

Decláranse EXEQUIBLES los siguientes apartes del decreto ley 01 de 1984:

a) Del artículo 227, esta frase: “...o se computen votos a favor de ciudadanos que constitucional o legalmente no sean elegibles...”

b) Del artículo 228, este aparte: “...fuere inelegible o tuviere algún impedimento para ser elegido, podrá pedirse ante la jurisdicción en lo contencioso administrativo la nulidad de la elección y la cancelación de la respectiva credencial”.

Notifíquese, cópiese, publíquese, comuníquese, 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

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

MARTHA V. SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General