

T-193-95

Sentencia No. T-193/95

PERDIDA DE INVESTIDURA-Trámite

Cuando el Constituyente de 1991 atribuyó al Consejo de Estado la competencia para conocer de las solicitudes de privación de la investidura de los Congresistas, y remitió a la ley para definir las formas propias de ese juicio, a falta de una norma especial posterior a la nueva Constitución y en presencia de normas preexistentes, había de entenderse que estas últimas continuaban rigiendo, a condición de no ser contrarias al Estatuto Superior.

VIA DE HECHO-Inexistencia/ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES- Improcedencia

En el caso sometido a revisión, la actuación del Consejo de Estado estuvo fundada legalmente, no obedeció a la voluntad subjetiva o capricho de la autoridad, no vulneró los derechos fundamentales del procesado, y existe otra vía de defensa judicial; es decir, no se da ninguno de los requisitos concurrentes exigidos por la jurisprudencia de la Corte para que proceda la tutela en contra de la sentencia proferida por el Consejo de Estado.

ACCION DE TUTELA CONTRA CONSEJO DE ESTADO POR PERDIDA DE INVESTIDURA DE CONGRESISTA

PERDIDA DE INVESTIDURA-Efectos

Una sentencia del Consejo de Estado en la que se decrete la pérdida de investidura de un Congresista, le impide volverlo a ser en cualquier período constitucional posterior. Entonces si la pérdida de la investidura se decreta y queda en firme antes de que el Consejo Nacional Electoral haga la declaratoria de elección y expida la credencial correspondiente, esta autoridad electoral debe abstenerse de entregar credencial alguna a quien esté incurso en la inhabilidad citada, pues el mandato del artículo 4 de la Constitución es perentorio.

Ref.: Expediente No. T-56727

Acción de tutela en contra del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, por

presunta violación de los derechos al debido proceso, la igualdad, la honra y el buen nombre, la participación política y el trabajo.

Temas:

Tutela contra sentencias.

Trámite de la pérdida de investidura.

Otros derechos presuntamente violados y protección provisional.

Efectos jurídicos de la pérdida de investidura.

Actor: Ricaurte Losada Valderrama

Magistrado Ponente: Carlos Gaviria Díaz

Santafé de Bogotá D.C., cuatro (4) de mayo de mil novecientos noventa cinco (1995).

La Sala Cuarta de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, compuesta por los Magistrados José Gregorio Hernández Galindo, Hernando Herrrera Vergara y Carlos Gaviria Díaz, este último en calidad de ponente,

EN NOMBRE DEL PUEBLO

Y

POR MANDATO DE LA CONSTITUCIÓN,

procede a dictar sentencia en el grado jurisdiccional de revisión, luego de considerar los siguientes

1. HECHOS.

El 11 de marzo de 1994, el ciudadano César Araque solicitó al Consejo de Estado decretar la pérdida de la investidura de Senador de la República de Ricaurte Losada Valderrama, ya que éste, desde antes de su elección, ocurrida el 27 de octubre de 1991, y hasta el 5 de noviembre de 1992, desempeñó el cargo de presidente y representante legal de la

“Fundación Fondo Educativo Jorge Eliécer Gaitán”, coincidiendo ese ejercicio con el de Congresista.

La solicitud fue admitida el 16 de marzo de 1994, y el proceso así iniciado se tramitó por la vía del procedimiento ordinario, hasta la expedición de la Ley 144 de 1994 -13 de julio-, en la cual se consagró un procedimiento especial para rituar esta clase de juicios.

A partir de la expedición de la Ley 144 de 1994, el Consejo de Estado aplicó al proceso en curso el trámite especial establecido en ella, y así, el 7 de septiembre decretó “... la pérdida de la investidura de Senador de la República del señor Ricaurte Losada Valderrama...” (folio 192 del primer cuaderno del expediente No. AC-1610 del Consejo de Estado).

El afectado por esa decisión promovió, el 28 de octubre de 1994, un incidente de nulidad que el Consejo de Estado desestimó mediante providencia del 9 de noviembre del mismo año.

2. DEMANDA DE TUTELA.

Fue presentada el 18 de noviembre de 1994, por Ricaurte Losada Valderrama en contra del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, “...por haber proferido la providencia del 7 de septiembre de 1994-expediente No. AC-1610, a través de la cual se me despoja de la investidura de Senador de la República, violando los siguientes derechos fundamentales: 1. El debido proceso; 2. El derecho a la igualdad; 3. El derecho a la honra y al buen nombre; 4. El derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder público; 5. El derecho al trabajo” (folio 1 del expediente de tutela).

El actor solicitó al juez de tutela decretar la nulidad de todo lo actuado en el proceso de pérdida de su investidura o, en subsidio, declarar que la pérdida de la investidura decretada por el Consejo de Estado sólo hace relación al período 1991-1994, y no es aplicable al período 1994-1998, para el cual resultó reelecto.

Además, pidió que como medida provisional encaminada a la protección inmediata de los derechos fundamentales presuntamente violados, se ordenara “...a la Mesa Directiva del Senado no ejecutar la petición de desinvestidura, hasta tanto se resuelva en forma definitiva esta tutela...” (folio 17).

3. FALLO DE INSTANCIA.

Conoció del presente proceso la Sala de Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santafé de Bogotá, y lo trató de acuerdo con las normas del Decreto 2591 de 1991 sin que se observe en el expediente causal alguna de nulidad. El 30 de noviembre de 1994 -Acta No. 063-, con ponencia del Magistrado Nicolás Pájaro Peñaranda y de manera unánime, la Sala de Familia resolvió la demanda formulada por el señor Losada Valderrama denegando el amparo que éste solicitó, con base en las consideraciones que resumen las siguientes transcripciones:

“Las actuaciones judiciales que deben surtirse para ponerle fin a cada contienda o conflicto de intereses están previstas en el ordenamiento jurídico. Unas conforman el grupo de los procedimientos especiales, cada uno de los cuales tiene su propia modalidad, según el fin o propósito que le corresponde y acorde con la materia a que debe referirse. Otras, por lo contrario, encuéntranse englobadas en el procedimiento ordinario, caracterizado por la amplitud de los términos y del debate por llevarse a cabo. En el campo atañedero a la jurisdicción contencioso administrativa, deben seguir esta ruta los asuntos determinados en el artículo 206 del C.C.A., amén de ‘todos los litigios para los cuales la ley no señale un trámite especial’; lo que significa, sin duda alguna, como lo enseña la jurisprudencia en cada una de las especialidades de la jurisdicción, que la vía que por regla general debe seguirse para que actúe el derecho positivo por medio de pronunciamiento judicial es la ordinaria, salvo que la propia ley disponga otra cosa” (folio 43).

“Como lo han enseñado los más altos Tribunales del país en materia de tutela, ésta no procede contra providencia judicial, a menos que por medio de ella se haya incurrido en violación patente o grosera de derechos fundamentales tutelados por la Constitución. Y está bien que así sea, por cuanto la tutela no es un recurso contra las decisiones emanadas de los jueces. Y en el sub-lite, además, no se aprecia, desde ningún punto de vista, que se haya infringido el artículo 29 de la Constitución Política, sobre el cual se monta de modo principal la acción instaurada”.

“Hubo, por tanto, juzgamiento de la conducta de que conoció el H. Consejo de Estado, respetando el derecho de defensa e inclusive brindándole mayores oportunidades al Congresista Losada Valderrama a virtud de los más amplios términos que brinda la vía ordinaria que se siguió” (folio 44).

“Por lo antes expuesto no se observa que se haya incurrido en violación del debido proceso, sino que en un principio, para aplicar al caso concreto el artículo 184 de la Constitución Política de Colombia, se emplearon como instrumento las normas de procedimiento previstas en el proceso ordinario y con posterioridad, al entrar en vigencia la ley 144 de 1994, se produjo la adecuación del trámite que se requería. Ni se recortaron las oportunidades del Congresista para pedir pruebas, tal y como lo muestra la copia del trámite adelantado por el H. Consejo de Estado, ni se le cercenó su derecho de defensa con la interpretación que se acogió en el sentido de seguir por la vía ordinaria el debate relativo a la pérdida de investidura del Congresista Ricaurte Losada Valderrama” (folio 45).

“No hay, por tanto, elemento de juicio que permita inferir siquiera como mera posibilidad que respecto de Ricaurte Losada Valderrama hubiese habido trato discriminatorio y lesivo de sus derechos fundamentales, pues en relación con él se concluyó por el H. Consejo de Estado que había ocupado la Presidencia de la Fundación Fondo Educativo Jorge Eliécer Gaitán hasta el 5 de noviembre de 1992 y que si ‘la fundación cumplió estrictamente con los fines para los cuales fue creada, conceder becas y auxilios escolares, surge evidente la actuación del representante legal en todos los trámites para su asignación, en la emisión de las órdenes de pago respectivas, y en fin todas las actividades que suponen el funcionamiento activo de la entidad. Por manera que no puede aceptarse que el Senador durante el tiempo en que se desempeñó como representante legal de la Fundación no realizó ningún acto para ella, como lo afirma el demandado’. Y agrega: ‘No puede pasar inadvertido que no era una fundación cualquiera la que presidía y representaba el Senador; se trataba de una entidad que actuaba como intermediaria entre el Estado y la comunidad en la distribución de becas y auxilios y que se nutría casi exclusivamente de auxilios y donaciones de personas públicas y privadas, es decir, que gozaba del favor estatal y la buena voluntad de los particulares para el ejercicio de su actividad, por lo cual la presencia del Senador le era especialmente valiosa” (folio 50).

“Por otra parte, no encuentra la Sala soporte a la afirmación del demandante en el sentido de que el H. Consejo de Estado al decretar la pérdida de la investidura del Senador Ricaurte Losada Valderrama se haya apoyado en una causal distinta de las señaladas en la Constitución Política y creada por dicha Corporación. Por lo contrario, como se vió, su fundamento no fue otro que el haberse incurrido por Ricaurte Losada Valderrama en violación de la prohibición que contempla el artículo 180 del citado ordenamiento, y el hecho de serle aplicable, por tanto, la causal 1a. del artículo 183 Ib., basándose en el análisis que

hizo de la situación y de las reglas jurídicas aplicables; por lo que no se aprecia, por este respecto, que se haya lesionado derecho fundamental alguno, pues no se creó ni inventó motivo para decretar la pérdida de investidura”.

“En cuanto a la violación del derecho a la honra y al buen nombre no encuentra la Sala soporte valedero de ninguna clase para sostener que ello se ha cometido. Si así fuera, se llegaría al absurdo de que jamás se podría imponer sanción por autoridad alguna, ya que los grandes diarios se dedican a la publicación de tales acontecimientos. Si alguno de estos diarios atropella derechos ciudadanos, los afectados pueden incoar en su contra las acciones correspondientes; pero ello sería una situación ajena al juez que impuso la medida, ni ello presta mérito para convertirlo en sujeto pasivo de la pretensión de tutela”.

“Por lo que respecta al derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político a que se refiere el artículo 40 de la Constitución, cabe anotar que si bien es cierto que esta norma lo consagra, por otro lado es innegable que cada ciudadano tiene el límite que le impone su propia realidad individual, la que puede verse afectada en ciertos casos por decisiones emanadas de la jurisdicción”.

“No comparte la Sala, por último, el criterio del demandante en el sentido de que con la decisión del 7 de septiembre de 1994 se violó su derecho al trabajo. Y no lo comparte por la potísima razón de que el demandante no tiene impedimento para proyectarse laboralmente. Otra cosa es que deba sufrir las consecuencias de la pérdida de su investidura de Congresista, lo que dista mucho de constituir detrimiento al derecho fundamental a que se refiere. Se trata, sí, de consecuencias surgidas a raíz de la sanción que se le impuso a la luz de la Constitución y de la ley, pilares insustituibles de todo Estado de derecho”.

“Fluye espontáneamente de lo expuesto la improcedencia de la tutela como mecanismo transitorio, pues si no se aprecia violación de ninguno de los derechos fundamentales a que se refiere el demandante en su libelo, se descarta de inmediato la posibilidad de cualquier perjuicio irremediable” (folios 52-53).

Este fallo no fue impugnado.

CONSIDERACIONES DE LA CORTE

1. COMPETENCIA.

Corresponde a la Corte Constitucional la revisión del fallo de instancia proferido por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Fe de Bogotá, Sala de Familia, en virtud de los artículos 86 y 241 de la Constitución Política. La Sala Cuarta de Revisión de Tutelas debe proferir la sentencia correspondiente, de acuerdo con el reglamento interno y el Auto del 3 de febrero de 1995, expedido por la Sala de Selección Número Dos.

2. TUTELA CONTRA SENTENCIAS.

La doctrina de la Corte sobre las acciones de tutela en contra de providencias judiciales, se encuentra, entre otras, en las sentencias C-543, T-06, T-223, T-413, T-433, T-474, T-502, T-523, T-531, T-555, T-568, T-569, T-582 y T-583 de 1992; T-090, T-117, T-147, T-158, T-320, T-323, T-513 y T-570 de 1993; T-055, T-081, T-139, T-175, T-203, T-231, T-245, T-258, T-289, T-327, T-343, T-346 de 1994.

A continuación, se transcriben dos apartes de la Sentencia C-543 del 1º de octubre de 1992 (Magistrado Ponente José Gregorio Hernández Galindo), que resultan relevantes para la revisión del presente proceso:

2.1. "Tutela contra sentencias ante el principio de la cosa juzgada"

"La Carta Política, al ampliar el espectro de los derechos y garantías y al plasmar los mecanismos para su efectivo respaldo, dotó al orden jurídico de nuevos elementos que están destinados a fortalecer, lejos de debilitar el Estado de derecho y los valores jurídicos esenciales que lo inspiran. Es inadmisible que, por haberse instituido una figura como la acción de tutela, cuyo fin está exclusivamente relacionado con el amparo inmediato y cierto de los derechos ante situaciones no previstas por los medios ordinarios, se haya puesto fin a la vigencia de los postulados básicos en los cuales se ha fundado y desarrollado nuestra civilización jurídica. Uno de ellos es el principio de la cosa juzgada, que se traduce en el carácter inmutable, intangible, definitivo, indiscutible y obligatorio de los fallos cuando se han dado los trámites y se han cumplido las condiciones y requisitos previstos por la ley".

"El fin primordial de este principio radica en impedir que la decisión en firme sea objeto de nueva revisión o debate, o de instancias adicionales a las ya cumplidas, o que se reabra el

caso judicial dilucidado mediante el fallo que reviste ese carácter, con total independencia de su sentido y alcances, dotando de estabilidad y certeza las relaciones jurídicas y dejando espacio libre para que nuevos asuntos pasen a ser ventilados en los estrados judiciales”.

“La cosa juzgada, que confiere a las providencias la fuerza de verdad legal dentro del ámbito individualizado del asunto litigioso resuelto, se funda en el principio de la seguridad jurídica, la cual para estos efectos, reside en la certeza por parte de la colectividad y sus asociados en relación con la definición de los conflictos que se llevan al conocimiento de los jueces” (Gaceta de la Corte Constitucional, 1992, Tomo 6, Octubre, págs. 222-223).

2.2. “Subsistencia del orden jurídico compatible con la Carta”

“Debe tenerse en cuenta que, como ya lo dijo esta Corte (Sentencia No. C-434. Junio 25 de 1992, Magistrado Ponente Fabio Morón Díaz), la Constitución de 1991 no contiene una cláusula por medio de la cual haya sido derogada en bloque la legislación que estaba vigente al momento de su expedición. El artículo 380 se limitó a derogar la Carta de 1.886 con todas sus reformas. Es decir, los cambios se produjeron en el nivel constitucional; las demás escalas de la jerarquía normativa siguen vigentes mientras no sean incompatibles con la nueva Constitución (art. 4 C.N.)”.

“Es claro que las leyes por medio de las cuales han sido establecidas las competencias de los jueces en las diversas materias objeto de su función, los procedimientos previos a las decisiones que adoptan y los recursos que pueden intentarse contra tales decisiones en nada desconocen la preceptiva constitucional y, por el contrario, son desarrollo de las normas contenidas en el Título VIII de la Carta”.

“En ese orden de ideas, la acción de tutela no puede asumirse como un sistema de justicia paralelo al que ha consagrado el ordenamiento jurídico en vigor. El entendimiento y la aplicación del artículo 86 de la Constitución tan solo resultan coherentes y ajustados a los fines que les son propios si se los armoniza con el sistema. De allí que no sea comprensible como medio judicial capaz de sustituir los procedimientos y las competencias ordinarias o especiales, pues ello llevaría a un caos no querido por el Constituyente” (ibídem pag.222).

3. TRÁMITE DE LA PÉRDIDA DE INVESTIDURA DE CONGRESISTA.

Según aduce el actor, su derecho fundamental al debido proceso fue violado “porque el art. 184 de la C.P., establece que: ‘La pérdida de la investidura será decretada por el Consejo de Estado de acuerdo con la ley...’, y cuando la solicitud de pérdida de la investidura fue admitida el día 16 de marzo de 1994, el Honorable Consejo de Estado, le dió trámite utilizando el procedimiento ordinario, del que no podía hacer uso, pues hacía falta la ley previa que ordena la disposición constitucional citada, la que sólo fue expedida el 13 de julio de 1994 (ley 144), es decir que el trámite llevado a cabo entre el 16 de marzo y el 13 de julio de 1994, resulta ostensiblemente constitucional y de contera violatorio del debido proceso que determina un término perentorio de 20 días para pronunciamientos de esta naturaleza ...” (folios 1 y 2).

Así, esta Sala ha de analizar si entre el 16 de marzo de 1994 -fecha de admisión de la solicitud de pérdida de investidura-, y el 13 de julio del mismo año -fecha de expedición de la Ley 144, e inicial de su aplicación al proceso en curso-, el Consejo de Estado incurrió en una vía de hecho al juzgar sobre la realización, por parte del señor Ricaurte Losada Valderrama, de la causal 1a. del régimen de incompatibilidades establecido en el artículo 180 de la Carta Política. Del resultado de ese estudio depende la procedencia de la acción de tutela bajo revisión, pues la Corte ha sido clara al señalar que sólo en los casos en que se haya incurrido en vías de hecho al aplicar el procedimiento es posible otorgar el amparo; más aún, dijo la Corte en la Sentencia T-327/94 (15 de julio, Magistrado Ponente Vladimiro Naranjo Mesa):

“...las vías de hecho no siempre dan lugar a la acción de tutela, porque, de acuerdo con la jurisprudencia de esta Corporación, para que proceda la acción referida contra providencias que presentan en su contenido el vicio de las vías de hecho, deben concurrir los siguientes requisitos: a) Que la conducta del agente carezca de fundamento legal; b) Que la acción obedezca a la voluntad subjetiva de quien desempeña la autoridad judicial; c) Que tenga como consecuencia la vulneración de los derechos fundamentales, de manera grave e inminente; d) Que no exista otra vía de defensa judicial, o que, existiendo, se interponga la acción como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, o que el examen particular que realice el juez de tutela verifique que la otra vía, en cuanto a su eficacia, no es la más adecuada para la protección inmediata del derecho fundamental violado o amenazado”.

a) Carencia de fundamento legal.

En el caso del señor Losada Valderrama, la conducta del Consejo de Estado no adolece de falta de fundamento legal porque, según consta en el auto que decidió sobre la nulidad del proceso de pérdida de investidura, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo actuó acorde a ley preexistente. En palabras del Consejero Alvaro Lecompte Luna (auto de Sala Plena del 19 de febrero de 1993, citado a folios 60 y 61 del expediente de pérdida de la investidura), la explicación de tal fundamento es la siguiente:

“El instituto jurídico y judicial de la pérdida de investidura de los congresistas, de estirpe constitucional como se ha visto, no hace depender su vigencia de la expedición de una ley especial o particular que desarrolle su consagración en la Carta Política. El art. 184 es bien claro al decir que la ‘pérdida de la investidura será decretada por el Consejo de Estado de acuerdo con la ley...’ de manera que se está refiriendo a algo que ya existe, a la ley, en el sentido amplio, pero también preciso de la palabra”.

“Como bien lo dice la señora Procuradora Delegada y como ya tuvo ocasión esta Sala de explicarlo en el fallo de 8 de septiembre de 1992 con ponencia del Magistrado Doctor Guillermo Chahín Lizcano, caso Escrucería Manzi, el art. 206 del C.C.A., establece un procedimiento ordinario, previsto para aquellos litigios para los cuales no haya, no exista, uno especial. De modo que mientras una ley no demarque un derrotero mejor que permita tramitar la solicitud de pérdida de la investidura en un término tan breve (de veinte días hábiles) como el que aparece en el tantas veces citado art. 184, se impone la aplicación de esas normas, empero no sean tan adecuadas para el asunto instituído por la nueva Constitución. Y a ello no se opone la espera de una anunciada ley procedural especial (art. 304, Ley 5a. de 1992, ya citado)”.

Así, cuando el Constituyente de 1991 atribuyó al Consejo de Estado la competencia para conocer de las solicitudes de privación de la investidura de los Congresistas, y remitió a la ley para definir las formas propias de ese juicio, a falta de una norma especial posterior a la nueva Constitución y en presencia de normas preexistentes, había de entenderse que estas últimas continuaban rigiendo, a condición de no ser contrarias al Estatuto Superior (ver la cita del aparte 2.2. de esta providencia).

b) Obediencia de la autoridad a su voluntad subjetiva o capricho.

La Sala Plena de lo Contencioso Administrativo tampoco obedeció al actuar como lo hizo a su

mero capricho o voluntad subjetiva, según lo expuso en el auto en comento. En palabras del Consejero Carlos Betancur Jaramillo, citadas a folio 62 del expediente de pérdida de investidura, se lee:

“La adopción del procedimiento ordinario no es simple capricho ni la sola aplicación literal del artículo 206 del C.C.A. No; existe una razón sustantiva de fondo que trasciende lo meramente procesal, y que es aquélla que le dice al juez que no puede dejar de fallar ‘pretextando silencio, oscuridad o insuficiencia de la ley’, so pena de incurrir en responsabilidad por denegación de justicia”.

c) Vulneración de los derechos fundamentales del procesado.

Basta la comparación del trámite del proceso ordinario regulado por el Código Contencioso Administrativo (Título XXIV, Del procedimiento ordinario), con el “procedimiento de pérdida de la investidura de los congresistas” consagrado en la Ley 144 de 1994 (Diario Oficial, martes 19 de julio de 1994, Año CXXX No. 41.449, págs. 1 y 2), y con el trámite cumplido en el expediente radicado en el Consejo de Estado bajo el No. AC-1610, para concluir que al señor Losada Valderrama, antes que violársele el derecho al debido proceso, se le dió plena oportunidad de estar debidamente representado en él, se le concedieron términos más amplios, y más ocasiones para defenderse en el trámite cumplido, de las que hubiera tenido con la sola aplicación de la Ley 144 de 1994, a la que se adecuó el proceso una vez fue expedida.

La presunta violación de otros derechos fundamentales, será examinada en aparte posterior.

d) Inexistencia de otra vía de defensa judicial.

Tampoco este requisito para la procedencia de la tutela está presente en el sub-lite; tal y como lo reconoce el actor, el artículo diecisiete de la Ley 144 de 1994 (cuya constitucionalidad no se cuestiona), establece que: “Son susceptibles del Recurso Extraordinario Especial de Revisión, interpuesto dentro de los cinco (5) años siguientes a su ejecutoria, las sentencias mediante las cuales haya sido levantada la investidura de un Parlamentario, por las causales establecidas en el artículo 188 del Código Contencioso Administrativo, y por las siguientes: a) Falta del debido proceso; b) Violación del derecho de

defensa; c)...”

Del análisis anterior esta Sala concluye que en el caso sometido a revisión, la actuación del Consejo de Estado estuvo fundada legalmente, no obedeció a la voluntad subjetiva o capricho de la autoridad, no vulneró los derechos fundamentales del procesado, y existe otra vía de defensa judicial; es decir, no se da ninguno de los requisitos concurrentes exigidos por la jurisprudencia de la Corte para que proceda la tutela en contra de la sentencia proferida por el Consejo de Estado el 7 de septiembre de 1994.

4. OTROS DERECHOS FUNDAMENTALES PRESUNTAMENTE VIOLADOS Y PROTECCIÓN PROVISIONAL.

En su demanda, el actor aduce que, a más del derecho al debido proceso, la actuación del Consejo de Estado vulneró sus derechos a la igualdad, a la honra y al buen nombre, a participar en la conformación, ejercicio y control del poder público, y el derecho al trabajo. Por tales razones, y en virtud del artículo 7 del Decreto 2591 de 1991, solicita que “se ordene a la Mesa Directiva del Senado no ejecutar la petición (sic) de desinvestidura, hasta tanto se resuelva en forma definitiva esta tutela, con el objetivo de evitar que la violación de los derechos fundamentales de que he sido víctima, se materialice en la producción de un perjuicio irremediable” (folio 17 del expediente de tutela).

Sin embargo, por las consideraciones expuestas en el aparte 3, esta Sala no encuentra procedente la tutela solicitada por el señor Losada Valderrama; además, por las siguientes razones, no es pertinente ordenar la inaplicación temporal de la sentencia proferida por el Consejo de Estado el 7 de septiembre de 1994, hasta que se decida definitivamente esta tutela o hasta que se resuelva el recurso extraordinario especial de revisión:

- a) La tutela no es procedente por violación del derecho fundamental al debido proceso, ya que no existió en el trámite de la pérdida de investidura la vía de hecho aducida por el actor.

- b) La tutela como mecanismo transitorio no es procedente para evitar el presunto perjuicio irremediable que se le causaría al actor con la violación de su derecho a la igualdad, por la simple razón de que éste no fue vulnerado en la actuación del Consejo de Estado. Tal conclusión se desprende de comparar la sentencia en la que se decide privarle de su

investidura, con los fallos en los que se resuelve similar petición, referida a los Congresistas Julio César Guerra Tulena (folios 1 a 23 del anexo 18 del expediente de tutela), Gabriel Acosta Bendek (folios 1 a 70 del anexo 19), y Ricardo Rosales Zambrano (folios 1 a 28 del anexo 20); de esa comparación se concluye que las situaciones de hecho sobre las cuales se pronunció el Consejo de Estado en los procesos de los últimos tres congresistas, es diferente a la que se encontró probada en el caso del señor Losada Valderrama. Aquellos no ocupaban cargos unipersonales como éste, ni eran los representantes legales de las entidades a las que estaban vinculados, ni eran ordenadores de gasto, ni las entidades a las que pertenecían se ocupaban de intermediar entre el Estado y la comunidad en el reparto de auxilios -al menos, esto se desprende del estudio de las sentencias aportadas al proceso-. Además no pueden ser objeto de consideración de la Sala de Revisión los procesos anteriores fallados por el Consejo de Estado, y la forma como se han decidido.

c) Tampoco encuentra la Sala que el Consejo de Estado haya divulgado a través de su fallo hecho alguno referente al actor, que no hubiera sido probado en el proceso o que debiera mantener reservado, por lo que no existe en el expediente de tutela ninguna razón para predicar que se vulneraron o amenazaron los derechos a la honra y al buen nombre del señor Losada Valderama.

d) La presunta violación al derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder público, debe ser examinada desde el punto de vista del titular de ese derecho que fue privado de su investidura, y del de los electores que lo eligieron.

El señor Losada Valderrama tenía derecho a ser elegido Congresista y, en calidad de tal, a participar en el ejercicio y control del poder público, dentro de los límites establecidos por la misma Constitución que le otorgó ese derecho. Parte de los límites establecidos en la Carta, es el régimen de incompatibilidades consagrado en el artículo 180 Superior, y no constituye violación al derecho, el que el organo competente verifique y declare que su titular violó ese régimen de incompatibilidades.

Los electores del señor Losada Valderrama tienen derecho a que sea él y no otro el que los represente, en tanto lo elijan de acuerdo con las normas del régimen electoral vigente, y el elegido no incurra en causal de pérdida de la investidura que aquéllos le otorgan con su voto.

Así, fue el Congresista que incurrió en falta, el que frustró el derecho de sus electores a que les representara el candidato de sus preferencias, y no el Consejo de Estado, que se limitó a ejercer su competencia y a controlar el ejercicio de funciones incompatibles con su investidura que hizo el Senador.

e) Finalmente, ha de señalarse que al decretar en forma debida la pérdida de la investidura de un Congresista, el Consejo de Estado no viola o amenaza el derecho al trabajo de aquél, aunque ciertamente afecta sus posibilidades futuras de ejercerlo, excluyendo de entre las profesiones u oficios por las que puede libremente optar (artículo 26 C.N.), la de ser miembro del Congreso. Tal mengua en las posibilidades laborales del ex-congresista, no se debe a una actuación arbitraria, sino a la aplicación del ordenamiento constitucional, previa la verificación de una actuación irregular del afectado.

5. EFECTOS JURÍDICOS DE LA PÉRDIDA DE INVESTIDURA.

Debe la Sala referirse a este tema, pues la segunda pretensión de la demanda es del siguiente tenor: "...subsidiariamente solicito la declaratoria de que la elección de Senador de la República para el período constitucional 1994-1998, está incólume, en virtud de que la demanda, así como la parte motiva de la referida providencia, hacen relación exclusivamente al período constitucional 1991-1994 y el período siguiente, es decir 1994-1998, no se mencionó en el proceso, ni se debatió sobre él, ni se solicitó prueba alguna sobre el mismo, ni hay sobre él ninguna prueba en el expediente, lo cual significa que sobre este período no hubo proceso. Esto es lo mínimo que puede ordenarse para que no se vaya a cometer el atropello de sacarme del Congreso sin que se haya surtido un proceso contra los actos administrativos del Consejo Nacional Electoral que siguen en firme, generadores de una nueva investidura que ni siguiera existía cuando fue presentada la demanda del período 1991-1994" (folio 17 del expediente de tutela).

Es claro para la Corte que si se solicitó la pérdida de la investidura de Congresista del señor Losada Valderrama durante el período 1991-1994, por una violación al régimen de incompatibilidades en la que aquél incurrió durante ese período, la sentencia del Consejo de Estado que la declare se refiere a ése y no a otro período.

Sin embargo, una sentencia del Consejo de Estado en la que se decrete la pérdida de investidura de un Congresista, le impide volverlo a ser en cualquier período constitucional

posterior, en virtud de la inhabilidad consagrada por el Constituyente en el artículo 179 numeral 4 de la Carta Política. Dando aplicación a este mandato superior, si la pérdida de la investidura se decreta y queda en firme antes de que el Consejo Nacional Electoral haga la declaratoria de elección y expida la credencial correspondiente, esta autoridad electoral debe abstenerse de entregar credencial alguna a quien esté incurso en la inhabilidad citada, pues el mandato del artículo 4 de la Constitución es perentorio. En el caso de que la sentencia del Consejo de Estado quede en firme después de realizados los escrutinios, declarada la elección y entregada la credencial, tanto el Consejo Nacional Electoral como las Mesas Directivas del Congreso de la República deben aplicar el numeral 4 del artículo 179 Superior, en lugar de los actos administrativos que le son incompatibles.

Por su parte, el juez de tutela no puede acoger la pretensión subsidiaria del señor Losada Valderrama en el proceso que se revisa, porque ninguno de sus derechos fundamentales fue violado o amenazado por la actuación del Consejo de Estado; porque, en consecuencia, ni procede la tutela, ni existe perjuicio irremediable que precaver, y porque el juez de tutela no es competente para ordenar que se inaplique la norma constitucional.

DECISIÓN

En mérito de las consideraciones expuestas, la Sala Cuarta de Revisión de tutelas, en nombre del Pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

PRIMERO. Confirmar la sentencia proferida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santafé de Bogotá, Sala de Familia, del 30 de noviembre de 1994, por medio de la cual se denegó la tutela impetrada por el señor Ricaurte Losada Valderrama.

SEGUNDO. Comunicar la presente providencia al Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santafé de Bogotá para los efectos del artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Comuníquese, notifíquese, cúmplase e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

CARLOS GAVIRIA DÍAZ

Magistrado Ponente

Magistrado

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General