

REPRESENTANTE A LA CAMARA - Inhabilidad por coincidencia de periodos / COINCIDENCIA DE PERIODOS - Entre el cargo de Diputado y el de Representante a la Cámara / COINCIDENCIA DE PERIODOS - No se dio por presentación de renuncia al cargo de diputado / RENUNCIA - Efecto

Corresponde a la Sala determinar, atendiendo a la fijación del litigio realizada en la audiencia inicial, si la renuncia al cargo de diputado a la Asamblea Departamental de Risaralda para el período 2012-2015, impide que se configure la inhabilidad establecida en el numeral 8° del artículo 179 de la Constitución Política, denominada “coincidencia de períodos”, para ser elegido como Representante a la Cámara para el período 2014-2018. En la parte inicial de esta providencia se evidenció que en el expediente está plenamente probado que: (i) el señor Juan Carlos Rivera Peña ejerció, con anterioridad a su elección como congresista, el cargo de diputado de la Asamblea Departamental de Risaralda y (ii) que los períodos del cargo de asambleísta y Representante a la Cámara, por disposición constitucional, coinciden parcialmente en el tiempo específicamente entre el 20 de julio de 2014 y el 31 de diciembre de 2015. No obstante lo anterior, no es menos cierto que: (i) el demandado presentó renuncia al cargo de diputado, acto que “ha sido concebido por la ley y la jurisprudencia como la expresión de la voluntad de quien la suscribe, de cesar en el ejercicio del empleo que se viene desempeñando”, y que (ii) dicha dimisión fue aceptada por la Asamblea Departamental de Risaralda el día 30 de noviembre de 2014 en sesión ordinaria. Así las cosas, como la aceptación de la renuncia presentada por el entonces diputado Juan Carlos Rivera Peña, por parte de la Asamblea Departamental de Risaralda es un acto administrativo que goza de presunción de legalidad, y que por lo tanto está encaminado a producir todos los efectos jurídicos que de él se derivan, aquel es suficiente para desvirtuar la materialización de la causal de inhabilidad endilgada al demandado. En suma, es claro para la Sala que el Representante a la Cámara se encuentra amparado en la excepción contemplada en el numeral 8° del artículo 280 de la Ley 5ª del 1992, y que por consiguiente no se configuró inhabilidad alguna en cabeza del señor Juan Carlos Rivera Peña. Es por lo anterior que el acto acusado, esto es, el de elección del señor Rivera Peña como Representante a la Cámara, contenido en el formulario E-26 CA, no se encuentra viciado en su legalidad por la causal de nulidad contemplada en el numeral 5° del artículo 275 del C.P.A.C.A.

FUENTE FORMAL: LEY 5 DE 1992 – ARTICULO 280 NUMERAL 8

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION QUINTA

Consejero ponente: ALBERTO YEPES BARREIRO

Bogotá D.C., ocho (08) de octubre de dos mil catorce (2014)

Radicación número: 11001-03-15-000-2014-00032-00

Actor: MONICA ADRIANA SEGURA GONZALEZ

Demandado: REPRESENTANTE A LA CAMARA POR EL DEPARTAMENTO DE RISARALDA

Surtido el trámite legal correspondiente la Sala se dispone a proferir sentencia de única instancia dentro del proceso de la referencia.

I. ANTECEDENTES

1. La demanda

1.1. Las pretensiones

La ciudadana **Mónica Adriana Segura González**, actuando en nombre propio, en ejercicio del medio de control contenido en el artículo 139 del C.P.A.C.A., solicitó la nulidad del acto E-26 por medio del cual se declaró electo a **Juan Carlos Rivera Peña** como Representante a la Cámara por el Departamento de Risaralda.

Para el efecto presentó las siguientes pretensiones:

*“**Primero.** Que se declare la nulidad del acta E-26 CA, por medio de la cual la Comisión Escrutadora General Delegada por el Consejo Nacional para los escrutinios del Departamento de Risaralda declaró la elección de **Juan Carlos Rivera Peña** como Representante a la Cámara por el Departamento de Risaralda para el período 2014-2018 por el **PARTIDO CONSERVADOR COLOMBIANO** y consecuentemente se declare la nulidad de la credencial del mencionado ciudadano.*

***Segundo:** Que como consecuencia de lo anterior, el cargo de Representante a la Cámara el Departamento de Risaralda para el período 2014-2018, por el **PARTIDO CONSERVADOR COLOMBIANO** sea asignado de manera descendente a quien corresponde en la votación obtenida en dicha lista.”¹ (Negrillas en original)*

1.2. Los hechos

¹ Folio 34 del expediente

En síntesis la demandante expuso que la elección del señor **Rivera Peña** se encuentra viciada de nulidad debido a que se expidió en contravención de lo establecido en el numeral 8° del artículo 179 de la Constitución.

Indicó que el demandado fue elegido por voto popular como diputado de la Asamblea Departamental de Risaralda para el período constitucional 2012-2015, específicamente para desempeñar dicho cargo entre el 1° de enero de 2012 al 31 de diciembre de 2015.

Señaló, que no obstante estar ejerciendo como diputado, el señor **Juan Carlos Rivera Peña** se inscribió, por el partido Conservador Colombiano, como candidato a la Cámara de Representantes por el Departamento de Risaralda.

Adujo, que como resultado de la postulación para conformar el Congreso de la República, el accionado resultó electo, en los comicios celebrados el día 9° de marzo de 2014, como Representante a la Cámara por el departamento de Risaralda para el período comprendido entre el 20 de julio de 2014 y el 20 de julio de 2018.

A su juicio, el período constitucional para ejercer como diputado y el establecido para fungir como congresista, coinciden en el tiempo de manera parcial específicamente en el lapso del 20 de julio de 2014 y al 31 de diciembre de 2015.

Por lo anterior, es claro para la parte actora que el señor **Juan Carlos Rivera Peña** no podía haber sido elegido Representante a la Cámara por encontrarse incurso en la causal de inhabilidad consagrada en el numeral 8° del artículo 179 de la Constitución Política.

1.3. Las normas violadas y el concepto de violación

En la demanda se afirma que el señor Rivera Peña se encuentra incurso en la causal de inhabilidad denominada “*coincidencia de períodos*”, toda vez que: i) fue elegido para más de una corporación pública y ii) los períodos constitucionales, para los cuales fue designado coinciden en el tiempo de manera parcial, razón por la cual el acto electoral acusado se encuentra incurso en la causal de nulidad contemplada en el numeral 5° del artículo 275 del C.P.A.C.A.

El artículo invocado como violado indica:

“ARTICULO 179. *No podrán ser congresistas*

(...)

8. 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.”

A su vez, la causal de nulidad invocada consagra:

ARTICULO 275. CAUSALES DE ANULACION ELECTORAL. *Los actos de elección o de nombramiento son nulos en los eventos previstos en el artículo [137](#) de este Código y, además, cuando:*

(...)

5. Se elijan candidatos o se nombren personas que no reúnan las calidades y requisitos constitucionales o legales de elegibilidad o que se hallen incursas en causales de inhabilidad.

Según el criterio de la parte actora, la elección del demandado se produjo con violación directa de la Constitución, ya que el texto constitucional no contempla que la inhabilidad pueda ser saneada con la presentación de la renuncia. A su juicio, el “período” que la norma superior asigne a los miembros que conforman las

corporaciones públicas debe contabilizarse de manera objetiva, esto significa que, incluso si la persona cesa en el ejercicio del cargo, no esta facultada para ejercer en otra corporación o para desempeñar otro cargo público.

Adicionalmente, señaló que es necesario y urgente un cambio de jurisprudencia en lo que respecta a esta inhabilidad, para en su lugar y de acuerdo a lo establecido por el constituyente, declarar que la dimisión al cargo, para el cual la persona fue inicialmente elegida, no elimina la situación de *“coincidencia de períodos”* prevista en el numeral 8° del artículo 179 constitucional.

1.4 La solicitud de medidas cautelares

La demandante solicitó el decreto de la medida cautelar de suspensión provisional, ya que a su juicio, el acto E-26 contiene una violación flagrante y directa del artículo 179 la Constitución Política y por contera viola los principios de igualdad, imparcialidad y transparencia.

2. Trámite Procesal

Mediante auto del 12 de junio de 2014 la Sala decidió admitir la demanda y negar la solicitud de decretar la suspensión provisional del acto demandado. En esta misma providencia, se ordenó la notificación del señor **Juan Carlos Rivera Peña**, del Consejo Nacional Electoral y de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

3. La contestación de la demanda

3.1 El Representante elegido

El señor **Juan Carlos Rivera Peña**, por conducto de apoderado, en la contestación se opuso a las pretensiones contenidas en la demanda, para lo cual propuso la excepción que denominó *“inexistencia de inhabilidad en la elección del Juan Carlos Rivera Peña. Legalidad y validez de su elección”*.

Para sustentar su posición **consideró que:** (i) la demandante incurrió en un olvido involuntario, debido a que omitió informar que el señor Rivera Peña presentó renuncia al cargo de diputado el día 29 de noviembre de 2013, renuncia que fue aceptada por la Asamblea Departamental de Risaralda; (ii) los efectos de la renuncia permiten entender que el demandado se separó definitivamente del cargo de diputado 3 meses antes de las elecciones; (iii) en la demanda se realizó un análisis personal y subjetivo de las disposiciones que se consideran violadas, posición que se fundamentó en salvamentos de voto proferidos tanto en la Corte Constitucional como en el máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo, y que no aceptan que la tesis según la cual renuncia al cargo impide la configuración de la inhabilidad alegada y (iv) la jurisprudencia tanto de la Corte Constitucional como del Consejo de Estado, ha sido pacífica al sostener que la inhabilidad consagrada en el numeral 8° del artículo 179 de la Constitución cesa, cuando previamente a las elecciones, la persona presenta renuncia al cargo y está es debidamente aceptada.

Teniendo en cuenta lo expuesto, solicitó que se nieguen las pretensiones de la demanda, toda vez que se encuentra acreditado que el señor **Rivera Peña** renunció a la cargo de diputado que ejercía en la Asamblea Departamental de Risaralda, quedando así plenamente facultado para fungir como congresista de la República de conformidad con la Constitución, la ley y la jurisprudencia.

3.2 La Registraduría Nacional del Estado Civil.

Mediante apoderado, esta entidad solicitó ser desvinculada del presente trámite ya que manifestó que su función dentro del proceso electoral se limitó a la realización de labores netamente secretariales. Para el efecto, propuso la excepción de *“falta de legitimación en la causa por pasiva”*.

3.3 Los Coadyuvantes

Obran en el expediente varias solicitudes de coadyuvancia a la parte demandada, cuyos argumentos pueden resumirse así:

Martin Alonso Restrepo Osorio: Como coadyuvante del demandado, manifestó que aunque el artículo 179 de la Constitución Nacional, en lo que se refiere al numeral 8°, intentó ser modificado en los años 2003 y 2009 y en ambas oportunidades dicha reforma fue declarada inexecutable. Lo anterior, impone concluir que se encuentra vigente no solo el texto constitucional originario, sino las posiciones jurisprudenciales que se han asentado al respecto esto es, que con la renuncia presentada al primer cargo de elección popular, se elimina la inhabilidad para postularse y ser elegido como congresista. Adicionalmente, manifestó que dicha tesis ha sido sostenida, no solo por la Sección Quinta sino también por la Sección Primera del Consejo de Estado. Teniendo en cuenta lo expuesto solicitó que se denieguen pretensiones de la demanda. (Fls 194 a 200)

Oscar Javier Vasco Gil: Este ciudadano se opuso a las pretensiones de la demanda, para lo cual argumentó que: i) el término “*período*” contenido en la disposición constitucional no puede entenderse de manera aislada, ya que si bien tiene carácter objetivo, este está íntimamente relacionado con la persona que lo desempeña; ii) aunque efectivamente haya coincidencia de períodos entre los cargos para los cuales fue elegido el demandado, ha sido reconocido por la jurisprudencia tanto del Consejo de Estado como de la Corte Constitucional, que dicha “simultaneidad” desaparece cuando se presenta renuncia al primer cargo para el cual resultó electo y esta sea aceptada por la autoridad competente y iii) aseguró que la jurisprudencia ha sido uniforme frente al tema y por ello incluso ha sido acogida por la Sala Plena del Consejo de Estado al momento de resolver las acciones de pérdidas de investidura. (Fls 201-214).

4. La audiencia inicial

El día 25 de agosto de 2014 se celebró audiencia inicial en la cual se saneó el proceso, se fijó el objeto del litigio, se decretaron pruebas y se resolvió la excepción previa de “*falta de legitimación en la causa por pasiva*” formulada por la Registraduría Nacional del Estado Civil.

En efecto, se estableció que la solicitud de desvinculación no podía prosperar, porque dicha entidad intervino en la adopción del acto demandado lo cual obligaba al juez a vincular a la entidad al proceso de la referencia, en aplicación del numeral segundo del artículo 277 del CPACA. De esta decisión se corrió traslado a los asistentes, los cuales no interpusieron recurso alguno, por lo que la decisión quedó en firme.

En este mismo momento, se decidió prescindir de la audiencia de pruebas y de conformidad con el artículo 181 del C.P.A.C.A., se ordenó la presentación por escrito, de los alegatos de conclusión.

5. Los alegatos de conclusión

5.1 La parte demandante

La demandante reiteró lo dicho en el acápite denominado "*normas violadas y concepto de la violación*" de la demanda. Por ello, en idéntico sentido y redacción presentó, en síntesis, los siguientes argumentos:

- (i) La inhabilidad en la cual se encuentra incurso el demandado no desaparece con la renuncia efectuada al cargo de diputado, sobre todo si se tiene en cuenta que está se presentó pocos días antes de las elecciones.
- (ii) De los informes proferidos por la Asamblea Nacional Constituyente se desprende que fue querer de la Constituyente del 91, consagrar un régimen de inhabilidades para los congresistas fuerte y estricto, que permitiera mitigar la corrupción y evitar que los factores de poder sean utilizados con fines electorales. Por ello, en el seno de dicha asamblea se determinó que las inhabilidades, deberían tener en cuenta que la elección de una persona no es un asunto de un solo día ya que también comprende actividades previas al momento del voto. Por lo anterior, la

tesis según la cual la renuncia impide la configuración de la inhabilidad alegada, va en contravía de la Constitución

- (iii) Del artículo constitucional, violentado por la elección del señor Rivera Peña, se desprende con meridiana claridad que para que se configure la inhabilidad de "*coincidencia de períodos*" se necesita únicamente: i) que la persona haya sido elegida en dos corporaciones públicas, en este caso el demandado fue elegido para la Asamblea Departamental y para la Cámara de Representantes y ii) que los períodos de los cargos para los cuales resultó electo coincidan en el tiempo aunque sea parcialmente, situación que se cumple porque los períodos para los cuales fue elegido el demandado, se sobreponen entre el 20 de julio de 2014 y el 31 de diciembre de 2014.
- (iv) Manifestó que según el principio de "*efecto útil*" la interpretación adecuada de la Constitución es entender que la inhabilidad alegada no se sana con la presentación y aceptación de la renuncia, sobre todo porque es claro que el demandado en ejercicio de su cargo como diputado, pudo montar toda una "*maquinaria*" tendiente a su elección como congresista.
- (v) Si se adopta una interpretación literal del numeral 8° del artículo 179 se puede deducir que la Constitución de 1991, no establece ninguna excepción a la regla ahí contenida y que por ello no le está permitido al juez electoral aplicar disposiciones que contradigan la Carta Política. Afirmó que la interpretación exegética puede y debe ser utilizada en este caso, ya que las disposiciones del artículo 179 son claras y no admiten mayores interpretaciones o disquisiciones por parte del juzgador.
- (vi) Argumentó que existe variación jurisprudencial en lo que respecta al alcance de la inhabilidad objeto de estudio, debido a que en sentencia C -145 de 1994, posterior a la sentencia C - 093 de 1994, la Corte Constitucional declaró que la renuncia al cargo inicialmente alcanzado, no impide que se configure la inhabilidad dispuesta en el numeral 8° del artículo 179 Superior.
- (vii) Finalmente, señaló que aunque exista un criterio jurisprudencial ya decantado al respecto, ello no impide que el Consejo de Estado adopte una posición diferente que corrija los yerros presentados en el pasado.

Para ello, precisó que la nueva tesis que debe acoger esta Corporación tiene varios antecedentes², que si bien no se han prolijado como la posición mayoritaria, dan prueba que no existe un consenso frente al tema.

Con fundamento en los anteriores argumentos, demandó la nulidad del formulario E-26, por medio del cual se declaró electo a **Juan Carlos Rivera Peña** como Representante a la Cámara por el Departamento de Risaralda.

5.2 La parte demandada

El demandado presentó alegatos de conclusión en los cuales adujo, nuevamente, que el acto por medio del cual se declaró su elección como Representante a la Cámara por el departamento de Risaralda no se encuentra viciado de nulidad, toda vez que amparado en la disposición del numeral 8° del artículo 280 de la Ley 5ª de 1992 y de conformidad con la constante y pacífica jurisprudencia que desde los años 90 ha proferido tanto la Corte Constitucional como el Consejo de Estado, renunció a la dignidad de diputado para la cual fue elegido, todo con el propósito de encontrarse plenamente facultado para inscribir su candidatura al Congreso y ejercer como Representante a la Cámara.

Afirmó que copia auténtica de la renuncia presentada ante la Asamblea Departamental y de su aceptación por parte de esta misma corporación, obran en el expediente, por lo cual se puede aseverar que esta plenamente acreditado que no se encuentra inhabilitado para fungir como congresista.

Teniendo en cuenta lo expuesto, solicitó que se nieguen las pretensiones de la demanda.

5.3 La Registraduría Nacional del Estado Civil.

² La demandante se refiere a los Salvamentos de Voto proferidos por la Dra. María Nohemí Hernández Pinzón y por el Dr. Carlos Enrique Marín Vélez en la decisión del 18 de marzo de 2011 dentro del radicado 110001-03-28-000-2010-00020-00 con ponencia de la Dra. Susana Buitrago Valencia

Con base en idénticos argumentos a los expuestos en la contestación de la demanda, y pese a que la excepción planteada fue resuelta negativamente en la audiencia inicial según consta a folio 247, esta entidad pidió: i) ser desvinculada del proceso y ii) que se declare la *“falta de legitimación en la causa por pasiva.”*

6. El concepto del Ministerio Público

Mediante concepto presentado el 2 de septiembre de 2014, el Procurador 7° delegado ante el Consejo de Estado, conceptuó que se negaran las súplicas de la demanda, ya que a su juicio, el demandado no se encuentra incurso en la causal de inhabilidad prevista en el numeral 8° del artículo 179 de la Constitución Política.

Después de analizar de manera pormenorizada las normas relacionadas con el tema y de realizar un estudio de la jurisprudencia vigente acerca de la inhabilidad de *“coincidencia de períodos”* concluyó, que en lo que respecta al cargo de congresista, dicha inhabilidad no se configura si previamente se ha presentado renuncia al cargo que venía desempeñando. Señaló que esta tesis ha sido acogida, no solo por la Sección Quinta del Consejo de Estado, sino también por la Sala Plena de esa Corporación.

Resaltó que los salvamento de voto en los cuales la demandante funda su pretensión, no tienen efectos vinculantes, más aún si se tiene en cuenta que dichos salvamentos tienen como base el emitido por algunos magistrados de la Corte Constitucional cuando se profirió la sentencia C-093 de 1994.

Finalmente, trajo a colación lo establecido en la Sentencia C-332 de 2005, en la cual la Corte Constitucional reconoció que *“como la presente se limitó a analizar los cargos formulados por la demanda presentada contra el artículo 10 del Acto Legislativo 01 de 2003, en razón a las violaciones por vicios de procedimiento, no implica un pronunciamiento sobre si la renuncia elimina la inhabilidad. La jurisprudencia que ha interpretado los alcances del numeral 8°, se ha encargado de abordar la cuestión”*.

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. Competencia

De conformidad con lo establecido en el numeral 3° del artículo 149 del C.P.A.C.A.³, esta Sala es competente para conocer en única instancia del proceso de la referencia toda vez que la demanda ataca la legalidad del formulario E-26, por medio del cual se declaró la elección del **Juan Carlos Rivera Peña** como Representante a la Cámara por el Departamento de Risaralda.

2. Análisis de los cargos formulados

Corresponde a la Sala determinar, atendiendo a la fijación del litigio realizada en la audiencia inicial, si la renuncia al cargo de diputado a la Asamblea Departamental de Risaralda para el período 2012-2015, impide que se configure la inhabilidad establecida en el numeral 8° del artículo 179 de la Constitución Política, denominada “*coincidencia de períodos*”, para ser elegido como Representante a la Cámara para el período 2014-2018.

Para solucionar este problema jurídico la Sala analizará el alcance del numeral 8° del artículo 179 de la Constitución, posteriormente y una vez determinada la interpretación adecuada de este precepto constitucional, procederá a resolver el caso concreto.

2.1 El alcance del numeral 8° del artículo 179 Constitucional

El asunto de fondo exige a la Sección revisar la interpretación de la causal de inhabilidad denominada “*coincidencia de períodos*” conforme a la cual, según las

³ “ARTÍCULO 149. COMPETENCIA DEL CONSEJO DE ESTADO EN ÚNICA INSTANCIA.: El Consejo de Estado, en Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, por intermedio de sus Secciones, Subsecciones o Salas especiales, con arreglo a la distribución de trabajo que la Sala disponga, conocerá en única instancia de los siguientes asuntos: (...)3. De la nulidad del acto de elección del Presidente y el Vicepresidente de la República, de los Senadores, de los Representantes a la Cámara, de los Representantes al Parlamento Andino, del Alcalde Mayor de Bogotá, de los miembros de la Junta Directiva o Consejo Directivo de las entidades públicas del orden nacional, de los entes autónomos del orden nacional y de las Comisiones de Regulación.” (Subrayas fuera de texto)

voces del numeral 8° del artículo 179 de la Constitución Política: “8. *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.*”.

En el caso *sub examine*, de conformidad con los medios de convicción allegados al proceso, se encuentra plenamente acreditado lo siguiente:

1. Que el señor **Juan Carlos Rivera Peña** fue elegido como diputado para la Asamblea Departamental de Risaralda para el período constitucional 2012-2015. (fl.37)
2. Que el señor **Juan Carlos Rivera Peña** resultó electo como Representante a la Cámara por el Departamento de Risaralda, para el período 2014-2018. (fl.53)
3. Que el día 29 de noviembre de 2013, el demandado presentó ante la Asamblea Departamental de Risaralda renuncia irrevocable al cargo de diputado. (fl. 80)
4. Que en sesión ordinaria celebrada por la Asamblea Departamental de Risaralda el día 30 de noviembre de 2013, se aceptó la renuncia presentada por el señor **Juan Carlos Rivera Peña**. (fl. 87)

Por lo antecedido, es necesario precisar el alcance del precepto normativo contenido en el numeral 8° del artículo 179 de la Constitución Nacional, cuyo tenor dispone:

“ARTICULO 179. *No podrán ser congresistas:*

(...)

8 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.

Conforme a la norma referida, se puede afirmar que son elementos constitutivos de la causal de inhabilidad los siguientes:

1. Que se elija de forma simultánea a una persona para ser miembro de dos corporaciones, desempeñar dos cargos, o ser miembro de una corporación y a la vez desempeñar un cargo público
2. Que una persona sea elegida para desempeñar un cargo o para ser miembro de una corporación pública y, estando en ejercicio del mismo, aspire a ser elegida para otra corporación o cargo.
3. Que los períodos, en cualquiera de los eventos descritos, coincidan en el tiempo así sea de manera parcial.

En cuanto a la finalidad de la norma, se puede afirmar que persigue múltiples propósitos ya que pretende: i) conminar a los elegidos por voto popular a cumplir con los compromisos adquiridos con los votantes, esto es, respetar el mandato que el elector depositó en sus manos; ii) evitar que se confundan los intereses del cargo que se viene desempeñando con los intereses personales de una nueva postulación y finalmente iii) hacer efectiva la restricción consagrada en el artículo 128⁴ constitucional.⁵

Ahora bien, recordemos que en cuanto a su interpretación evidencian, tanto la parte actora como la demandada, diferentes posiciones. De un lado, para la demandante parece ser claro que, en la medida que la norma no consagra ninguna excepción, de la cual se pueda inferir que la renuncia impide la

⁴ Consagra el artículo 128 de la Constitución Nacional: "*Nadie podrá desempeñar simultáneamente más de un empleo público ni recibir más de una asignación que provenga del tesoro público, o de empresas o de instituciones en las que tenga parte mayoritaria el Estado, salvo los casos expresamente determinados por la ley.*"

⁵ Osorio Calderín Ana Carolina. Manual de Inhabilidades Electorales. Segunda Edición. Editorial Ibáñez. 2014. Págs. 80-81.

configuración de la inhabilidad, le está vedado a las autoridades entender que la dimisión al cargo elimina la *“coincidencia de períodos”* y hace cesar los efectos de dicha inhabilidad.

Por otro, la defensa del demandado argumenta que aunque la norma constitucional guarda silencio frente a que situaciones eliminan la inhabilidad contenida en el numeral 8° del artículo 179 Superior, el legislador, a través de una ley orgánica, estableció que aquella no se configura, si previamente a las elecciones, el ciudadano presenta renuncia al cargo que desempeñaba, disposición legal que además fue declarada *“exequible”* por la Corte Constitucional.

El demandado se apoya en decisión que profirió la Corte Constitucional al estudiar la constitucionalidad del numeral 8° del artículo 280⁶ de la Ley 5ª de 1992⁷ el cual contempla que la inhabilidad no se configura si previamente a las elecciones se ha presentado renuncia al cargo que se venía ejerciendo.

En efecto, mediante sentencia C - 093 del 4 de marzo de 1994 la Corte declaró *“exequible”* dicho articulado y aseveró que tal precepto se encuentra plenamente ajustado a la Constitución, toda vez que el término *“período”* que contempla dicha norma, debe entenderse *“con referencia a una persona en concreto que actúe simultáneamente en dos corporaciones, en dos cargos o en una corporación y un cargo”* **y por lo tanto, la dimisión, la no posesión del cargo o la separación del cargo por cualquier otro motivo impiden que se configure la inhabilidad del numeral 8° del artículo 179 de la Constitución.**

A su vez y pese a la conclusión anterior, para la demandante la Corte Constitucional, quince días más tarde, cambió su jurisprudencia al respecto. Para sustentar esta tesis, señaló que mediante sentencia C-145 de 1994, en la cual se resolvió la demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 84 de 1993 *“por el cual se expiden algunas disposiciones en materia electoral”*, al pronunciarse sobre la

⁶ Dicho artículo consagra: *“ARTÍCULO 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.”*

⁷ *“por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes”.*

constitucionalidad del artículo 22 de la referida ley⁸, la Corte se apartó de la anterior interpretación y estableció que la inhabilidad consagrada en el numeral 8° del artículo 179 Superior, impide que se consagren excepciones cuando el congresista aspira a la Presidencia o la Vicepresidencia porque es: *“en realidad una inhabilidad general y absoluta, vale decir, referida a todo ciudadano, en relación con todo cargo público y **no susceptible de sanearse mediante renuncia** (...).”* Con base en esta consideración, declaró la *“inexequibilidad”* de este precepto.

Pues bien, esta Sala, con fundamento en los argumentos que a continuación se exponen, encuentra que la primera de las interpretaciones, esto es la acuñada por la parte demandada, es la que debe privilegiarse:

1. Porque la ley consagró de manera expresa que en caso de los congresistas, la presentación y aceptación de la renuncia impide la configuración de la inhabilidad denominada *“coincidencia de períodos”*.

En efecto, el numeral 8° del artículo 280 de la Ley 5ª de 1992 establece:

“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.* (Subraya fuera de texto)

Aunque la ley replica lo establecido por la Constitución en el numeral 8° del artículo 179, esta consagró una excepción a la configuración de dicha inhabilidad, según la cual se encuentra plenamente facultado para ejercer

⁸ Establecía el artículo demandado: *“En concordancia con el texto de excepción del artículo 197 de la Constitución, reitérase el derecho político y jurídico de Senadores y Representantes a ser elegidos a la Presidencia y Vicepresidencia de la República. Por tanto, el texto del numeral 8o. del artículo 179 de la Constitución es inaplicable a Senadores y Representantes que resulten elegidos Presidente o Vicepresidente de la Nación, tal cual lo indica el precitado artículo 197 de la Constitución Nacional”*

un cargo público o desempeñarse en una corporación pública, incluso si los períodos se traslapan en el tiempo, quien con anterioridad a la elección correspondiente, haya presentado renuncia a la dignidad que venía desempeñando.

2. Porque, incluso si se considera que el legislador desbordó su potestad al añadir una excepción que la Constitución no contempló, el medio idóneo para denunciar dicho exceso es la acción pública de inconstitucionalidad, mecanismo que se agotó cuando la Corte Constitucional al conocer de la demanda⁹ contra el numeral 8° del artículo 280 de la Ley 5ª de 1992, declaró, mediante sentencia C-093 de 1994, la exequibilidad de tal precepto.

Cabe resaltar que dicha providencia es una decisión de control “concreto” de constitucionalidad y que se caracteriza por: i) hacer transito a cosa juzgada absoluta y ii) tener efecto “*erga omnes*”, toda vez que la decisión allí contenida tiene efectos generales y vincula a todos los poderes públicos.

Las características de este fallo, permiten concluir que es de imperioso cumplimiento, tanto para los ciudadanos y como para el poder judicial, la decisión allí contenida.

3. Porque atendiendo al carácter de “*ley orgánica*” de la Ley 5ª de 1992¹⁰, debe preferirse una interpretación sistemática y armónica entre la Constitución y la ley y no una interpretación literal y exegética del artículo 179 Superior. Este argumento, adopta mayor fuerza si se tiene en cuenta, que las leyes orgánicas conforman el “*bloque de constitucionalidad en sentido lato*” y en esa medida, sirven como “*parámetro de interpretación de la Constitución*”.¹¹ Por ello, la inhabilidad contenida en el texto constitucional se debe entender en armonía, con la salvedad establecida por el

⁹ En efecto, con similares argumentos a los expuestos por la parte demandante en este proceso, los promotores de la acción de inconstitucionalidad contra el numeral 8° del art. 280 de la Ley 5ª de 1992 señalaron que la inhabilidad contenida en el numeral 8° del artículo 179 Constitucional, no admite interpretaciones ni adiciones por parte del legislador, debido a que es una norma clara y concisa, y que por lo tanto la expresión “*salvo que*” contenida en el artículo acusado, es contraria a la Carta Política. Asimismo, afirmaron que la salvedad establecida por el legislador hace nugatoria la inhabilidad consagrada por el Constituyente.

¹⁰ Según el artículo 151 de la Constitución, por medio de las leyes orgánicas “*se establecerán los reglamentos del Congreso y de cada una de las Cámaras*”. En efecto la Ley 5ª de 1992 se dictó para expedir “*el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes*”.

¹¹ Quinche Ramírez Manuel. Derecho Constitucional Colombiano de la Carta de 1991 y de sus Reformas. Editorial Universidad del Rosario. Tercera Edición. 2009. Pág. 120

constituyente derivado en la Ley 5ª de 1992. En consecuencia, no puede la Sala optar por una interpretación que desconozca las prescripciones que trae dicha normativa, en lo que atañe a la inhabilidad por *“coincidencia de períodos”*.

4. Porque si bien la Corte Constitucional en sentencia C-145 de 1994 sostuvo que la renuncia no sana o elimina la inhabilidad, variando su postura en lo que respecta a la interpretación del numeral 8º del artículo 179 Superior; este cambio jurisprudencial se presentó en un caso muy concreto.

Ciertamente, dicha aseveración se realizó cuando la Corte estudió la constitucionalidad del artículo 22 de la Ley 84 de 1993, el cual establecía en su parte final que: *“el texto del numeral 8o. del artículo 179 de la Constitución es inaplicable a Senadores y Representantes que resulten elegidos Presidente o Vicepresidente de la Nación”*. Por lo anterior, es evidente que la afirmación de la Corte, se realizó en un contexto específico, en el que además aseguró que le estaba vedado al legislador establecer discriminaciones a favor de los Senadores o Representantes que aspirasen a la Presidencia o Vicepresidencia de la República.

Pese a lo anterior, como se expuso al inicio del capítulo 2º de esta providencia, el proceso de la referencia está orientado a que el juez electoral determine si un **diputado** que resultó electo como **Representante a la Cámara** podía acceder legítimamente a este cargo, y no a establecer si un congresista podía aspirar, sin estar inhabilitado, al cargo de presidente o vicepresidente de la República. Por consiguiente, mal podría esta Corporación aplicar una tesis proferida en un contexto determinado, a uno en que no tiene esas particularidades.

5. Finalmente y aunado a lo expuesto, porque se evidencia que el caso *sub examine* tiene más puntos de contacto con la sentencia C-093 de 1994, toda vez que en ella se examinó si la renuncia impedía la configuración de la inhabilidad de *“coincidencia de períodos”* en el caso de los congresistas. Por ello, el análisis ahí realizado se compagina plenamente con el problema jurídico planteado.

Es tal la relación que el caso *sub judice* tiene con dicha providencia, que incluso los argumentos de la demandante van encaminados a contrariar las posturas que la Corte Constitucional plasmó en aquella decisión, para lo cual usa precisamente los salvamentos de voto que en el marco de la discusión de esa providencia se produjeron. Por consiguiente, y atendiendo a los criterios de racionalidad y congruencia es evidente que es bajo la óptica adoptada en ese fallo, bajo el cual se debe analizarse la situación del señor Rivera Peña.

Así las cosas y pese a la sugestiva propuesta hermenéutica planteada por la parte demandante, no escapa a la Sala, el hecho de que el régimen de inhabilidades, en sí mismo, implica la restricción al derecho fundamental a elegir y ser elegido, y por tanto, el mayor o menor grado de limitación de éste corresponde definirlo al Constituyente o al legislador ordinario, y al juez electoral, aplicarlo e interpretarlo con el criterio hermenéutico apropiado para el cumplimiento de su finalidad.

Por ello, no puede esta Sección desconocer ni la ley ni la cosa juzgada constitucional, que avalaron la postura según la cual la renuncia a la dignidad que la persona que venía desempeñando, impide la configuración de la inhabilidad contemplada en el numeral 8° del artículo 179 de la Constitución.

No es ajeno para esta Sala que la Asamblea Nacional Constituyente pretendió formular un régimen de inhabilidades estricto y rígido para las personas que aspiraran a conformar el Congreso de la República, su objetivo era materializar los principios de transparencia, moralidad, probidad e idoneidad. Pese a la validez y originalidad del argumento según el cual la “renuncia” no garantiza la finalidad que el constituyente previó para esta inhabilidad, se reitera que por las razones expuestas, no puede la Sala apadrinar dicha tesis.

En suma, se debe concluir que tal y como se encuentra conformado en la actualidad el ordenamiento jurídico en lo que respecta a la inhabilidad por “*coincidencia de períodos*”, es la primera interpretación la que debe adoptarse esto es, que la presentación de renuncia impide la configuración de la inhabilidad consagrada en el numeral 8° del artículo 179 de la Constitución.

En consecuencia, con base a la postura expuesta en precedencia, se analizará la situación del señor **Juan Carlos Rivera Peña**.

2.2. El caso concreto

Toda vez que el artículo constitucional no ha sufrido modificación alguna, es plenamente aplicable la jurisprudencia que esta Corporación ha proferido en relación con la causal de inhabilidad alegada.

En la parte inicial de esta providencia se evidenció que en el expediente está plenamente probado que: (i) el señor **Juan Carlos Rivera Peña** ejerció, con anterioridad a su elección como congresista, el cargo de diputado de la Asamblea Departamental de Risaralda y (ii) que los períodos del cargo de asambleísta y Representante a la Cámara, por disposición constitucional, coinciden parcialmente en el tiempo específicamente entre el 20 de julio de 2014 y el 31 de diciembre de 2015.

No obstante lo anterior, no es menos cierto que: (i) el demandado presentó renuncia al cargo de diputado, acto que *“ha sido concebido por la ley y la jurisprudencia como la expresión de la voluntad de quien la suscribe, de cesar en el ejercicio del empleo que se viene desempeñando”*¹², y que (ii) dicha dimisión fue aceptada por la Asamblea Departamental de Risaralda el día 30 de noviembre de 2014 en sesión ordinaria en cuya acta se lee:

“El presidente con base en el artículo quinto del reglamento [de la corporación], en la función de protocolo numeral 1º, pone en consideración [de la Asamblea], la renuncia del diputado Juan Carlos Rivera Peña a la Asamblea Departamental de Risaralda y es aprobada por los disputados

¹² CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "A", Consejero Ponente: Alfonso Vargas Rincón, sentencia de Julio veintinueve (29) de dos mil diez (2010), Radicación número: 25000-23-25-000-2002-06703-01(0600-08), Actor: Orlando Rodríguez Avendaño, Demandado: Fiscalía General De La Nación.

*HUGO ARMANDO ARANGO, JHON JAIRO ARIAS, FERNAN CAICEDO CUERO, ALEXANDER GARCIA MORALES, JULIO CESAR LONDOÑO GUEVARA, ALONSO MOLINA CORRALES, JOSE MARIA ROSERO, JUAN CARLOS RIVERA y DIOMEDES DE JESUS TORO*¹³

Así las cosas, como la aceptación de la renuncia presentada por el entonces diputado **Juan Carlos Rivera Peña**, por parte de la Asamblea Departamental de Risaralda es un acto administrativo que goza de presunción de legalidad, y que por lo tanto está encaminado a producir todos los efectos jurídicos que de él se derivan, aquel es suficiente para desvirtuar la materialización de la causal de inhabilidad endilgada al demandado.

En suma, es claro para la Sala que el Representante a la Cámara se encuentra amparado en la excepción contemplada en el numeral 8° del artículo 280 de la Ley 5ª del 1992, y que por consiguiente no se configuró inhabilidad alguna en cabeza del señor **Juan Carlos Rivera Peña**.

Es por lo anterior que el acto acusado, esto es, el de elección del señor Rivera Peña como Representante a la Cámara, contenido en el formulario E-26 CA, no se encuentra viciado en su legalidad por la causal de nulidad contemplada en el numeral 5° del artículo 275 del C.P.A.C.A.

Por lo expuesto, se negaran las pretensiones de la demanda advirtiendo a los sujetos procesales que contra la misma no procede recurso alguno.

III. LA DECISION

Con fundamento en lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

¹³ Folio 189 del expediente.

FALLA:

PRIMERO: NEGAR las pretensiones de la demanda de nulidad electoral promovida por Mónica Adriana Segura Gonzales.

SEGUNDO: ADVERTIR a los sujetos procesales que contra lo resuelto no procede ningún recurso.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE.

ALBERTO YEPES BARREIRO

Presidente

LUCY JEANNETTE BERMUDEZ BERMUDEZ

SUSANA BUITRAGO VALENCIA