

## LA REFORMA DEL CONGRESO EN COLOMBIA

(Acto Legislativo número 1 de 1979)

SUMARIO: I. *Presentación*. II. *Organización*. III. *Funcionamiento*. IV. *Atribuciones constitucionales*. V. *Planeación*. VI. *Control*. VII. *Congreso y opinión pública*. VIII. *Protección de la investidura*. IX. *Régimen disciplinario*.

La oposición... no es hoy en occidente entre un poder ejecutivo que gobierna y un poder legislativo que hace la ley. Ella es más que todo entre un poder gubernamental que podría llamarse un poder de acción, y un poder de control que viene a hacerle contrapeso. El poder de acción está encargado de decidir y de imprimir impulso a todos los órganos del Estado cuya actividad él coordina. El poder de control está encargado de vigilar y de limitar estos órganos y de asegurar la regularidad jurídica de su acción y su conformidad con la voluntad política de la nación. (Paul Marie Gaudemet).

### I. *Presentación*

Característica descollante del régimen presidencial colombiano, como ocurre con la generalidad de los países latinoamericanos, es la acentuada preeminencia del ejecutivo sobre las otras ramas del poder público. Este fenómeno, en sí mismo considerado, no tiene nada de sorprendente, puesto que es característica de los estados contemporáneos la progresiva concentración del poder en las instancias de gobierno y administración, dadas las exigencias técnicas y dinámicas del servicio público, del creciente intervencionismo estatal y del desarrollo económico y social. Sin embargo, circunstancias muy propias de nuestros países, han determinado que la creciente hegemonía del ejecutivo haya evolucionado paralelamente con un agudo debilitamiento de su natural interlocutor político, el Congreso.

No es de extrañar que en nuestro caso particular haya fallado, una vez más, la utopía de Montesquieu, pero sí es preocupante presenciar el languidecimiento de la máxima corporación de representación popular que, al menos por su concepción institucional, tiene la potencialidad de participar activamente en el trazado de la política nacional y de apudalar por este y otros medios la vida democrática de nuestra sociedad.

La reforma constitucional de 1979 procura equilibrar o al menos aproximar las relaciones gobierno-Congreso, rescatando para el último atribuciones que había perdido, aclarando y perfeccionando otras y asignándole facultades novedosas, que sitúan al legislativo más adecuadamente en la posición que le corresponde dentro del Estado moderno.

La reforma constitucional del Congreso que aquí comentamos contempla los siguientes aspectos: organización, funcionamiento, atribuciones constitucionales, planeación, control, Congreso y opinión pública, protección de la investidura y régimen disciplinario.

## II. Organización

La estructura interna del Congreso sufrió algunas modificaciones, en cuanto atañe al periodo de las comisiones permanentes y a la no reelegibilidad para el periodo inmediato en cargos directivos. Se precisa, también, una fórmula para efectuar el reajuste anual de salarios y gastos de representación.

1. Comisiones permanentes. Cada cámara elegirá comisiones permanentes para la totalidad del periodo constitucional de cuatro años de los congresistas. Anteriormente, el periodo no debía ser inferior a dos años, y antes de la reforma constitucional de 1968 las comisiones se elegían solamente por un año.

Se procura con esto una mayor eficiencia en la tarea legislativa, mediante la estabilización de las comisiones y la definitiva especialización de los congresistas (artículo 9). Las mesas directivas de las comisiones serán renovadas cada año.

2. No reelección. Se consagra al principio de no reelección para el periodo inmediato, en los cargos directivos de comisiones y cámaras, así:

- a) Ninguno de los miembros de las mesas directivas de las comisiones permanentes podrá ser reelegido para el periodo inmediato.
- b) Igual medida rige para el presidente y los vicepresidentes de cada cámara (artículos 9 y 23).

3. Reajuste salarial. El sueldo y los gastos de representación de los congresistas variarán anualmente en la misma proporción que el promedio ponderado de todos los cambios ocurridos durante el último año en la remuneración de los servidores de la nación. Con esta medida se pone fin a la enojosa y crónica práctica en que había incurrido el Congreso, consistente en aumentar libremente y por propia iniciativa las dietas, sin mesura ni periodicidad algunas (artículo 29).

## III. Funcionamiento

Interesantes novedades registra la mecánica general de funcionamiento del Congreso: se prevé el funcionamiento de las comisiones permanentes durante el periodo de receso de las cámaras, se simplifican las normas sobre *quorum* para evitar la suspensión de debates y audiencias por causa del ausentismo, se reglamenta con mayor claridad el trámite de elaboración de las leyes y se toman otras medidas tendientes a hacer más ágil y expedito el funcionamiento del legislativo.

1. Sesiones extraordinarias. El gobierno podrá convocar, para sesiones extraordinarias, a solo una de las cámaras, para que ejerza cualquiera de las atribuciones especiales que les corresponde. La constitución sólo preveía sesiones extraordinarias del Congreso, lo cual conducía a la convocatoria innecesaria de

las dos cámaras cuando sólo era menester la reunión de una de ellas (artículo 7).

## 2. Comisiones permanentes.

- a) Cualquiera de las comisiones permanentes podrá sesionar durante el periodo de receso legislativo, por disposición del gobierno o las cámaras, para que cumplan las funciones constitucionales o legales que les son propias, inclusive dar primer debate a proyectos de actos legislativos o de leyes (artículo 10 de la ref. const.).
- b) Se agrega a las funciones constitucionales de las comisiones permanentes la de "hacer recomendaciones al gobierno en materias en que a éste corresponda la iniciativa" (artículo 8).

3. *Quorum*. (Número mínimo de miembros de la corporación que debe estar presente para que válidamente se pueda deliberar y votar).

- a) Deliberatorio: las cámaras y comisiones podrán deliberar con cualquier número plural de sus miembros. Antes de esta reforma se exigía la presencia de cuando menos la tercera parte de los miembros para poder deliberar (artículo 8).
- b) Decisorio: las cámaras y comisiones podrán, por regla general, tomar decisiones con la asistencia de la tercera parte de sus miembros; antes era necesaria la asistencia de la mitad más uno de los miembros (artículo 19).

4. Votaciones. La fecha y hora en que deba realizarse la votación de proyectos de actos legislativos o de leyes, serán señaladas por la mesa directiva de la corporación correspondiente con un mínimo de tres días de anticipación (artículo 19).

## 5. Trámite legislativo (artículos 16 y 18).

- a) Se mejora la redacción del artículo 81 de la constitución, que describe el proceso de elaboración de las leyes, para dejar en claro que iguales pasos deben seguir los proyectos de actos legislativos (reformativos de la constitución).
- b) Se enumeran las excepciones al principio de los cuatro debates en el procedimiento de elaboración de las leyes. Se refieren a los siguientes casos: el Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social (artículo 80 de la Constitución Nacional); cuando por solicitud del gobierno en caso de urgencia, deliberan conjuntamente las comisiones correspondientes de las dos cámaras (artículo 91 CN) y el trámite de la ley de presupuesto y apropiaciones (artículo 208 CN).
- c) Los proyectos de ley podrán ser objeto de modificaciones, sustituciones o supresiones que no alteren su esencia durante el segundo debate que debe cumplirse en cada una de las cámaras. El presidente de la respectiva cámara podrá rechazar tales iniciativas, pero sus decisiones serán apelables ante la misma corporación.
- d) Cuando un proyecto de acto legislativo fuere negado en primer debate (a

nivel de comisión permanente), a solicitud de su autor podrá ser considerado por la respectiva cámara. Si lograre una mayoría de votos igual a la requerida para la aprobación del proyecto, éste pasará a otra comisión permanente para que decida sobre él en primer debate. Igual mecanismo se ha establecido para los proyectos de ley.

- e) Los proyectos de ley relativos a la determinación de los servicios a cargo de la nación y de las entidades territoriales y al situado fiscal (artículos 182 y 79 inciso final CN), que debían someterse a un procedimiento especial, seguirán en adelante el procedimiento ordinario. En consecuencia ya no podrán ponerse en vigencia, eventualmente, mediante decreto del gobierno (artículo 16).
- f) El Congreso se reunirá en un solo cuerpo para:

Su instalación, cuando el presidente de la República o sus ministros concurrirán a tal efecto.

Dar posesión al presidente de la República o a quien le suceda.

Oír al presidente de la República cuando lo solicite.

Elegir designado a la presidencia de la República.

Recibir a los jefes de Estado o de gobierno de otras naciones, cuando vengan al país por invitación del gobierno.

#### IV. *Atribuciones constitucionales*

Los actos del Congreso, materialmente, presentan hoy en día una gama de gran variedad, que desborda por completo la tradicional ecuación Congreso: función legislativa. Así nuestra carta le asigna al Congreso las siguientes atribuciones: de reforma de la Constitución, legislativa (donde deben destacarse materias tan importantes como la planeación y el supuesto), de control sobre los actos del ejecutivo, administrativas, judiciales y de representación de la opinión pública.

La reforma que estamos comentando da mayor precisión y desarrollo a algunas de estas funciones.

1. Mejora la redacción del artículo 76 de la constitución, pues declara expresamente que es función del Congreso reformar la constitución por medio de actos legislativos. Estimo que esta fórmula elimina la posibilidad de recurrir a "asambleas constituyentes" o plebiscitos con el objeto de reformar la constitución, tal como en otras épocas lo hicieron varios gobiernos para superar el obstáculo de Congresos adversos o disueltos, artículo 14).

2. Por primera vez, el artículo 76 de la constitución estipula que es función del Congreso ejercer el control político sobre los actos de gobierno y de la administración, de acuerdo con normas existentes ya de antaño y con modificaciones importantes que más adelante describiremos en capítulo especial (artículo 14).

3. El Congreso solo podrá revestir al presidente de la República de facultades extraordinarias para legislar, cuando así lo solicite el gobierno (artículo 14).

4. "El Congreso podrá en todo tiempo, y a iniciativa propia, derogar, modificar o adicionar sin modificación alguna de materias" los decretos que dicte el gobierno en uso de facultades extraordinarias. Esta disposición le permite al Congreso recuperar la iniciativa legislativa cuando los decretos se refieren a aque-

llas materias reservadas por la constitución, en principio, a la exclusiva iniciativa del gobierno, según el artículo 79 de la Constitución Nacional (artículo 14).

5. La Cámara de Representantes podrá acusar al Senado, en ejercicio de sus funciones jurisdiccionales, no sólo al presidente de la República sino a quien hubiere hecho sus veces (designado, ministro, gobernador . . . , a los magistrados del Consejo superior de la Judicatura y al fiscal general de la nación, aún cuando hubieren cesado en el ejercicio de sus funciones (artículo 22).

6. Se trasladó del ejecutivo al legislativo la facultad de “intervenir en el Banco de Emisión y en las actividades de las personas naturales o jurídicas que tengan por objeto el manejo o aprovechamiento del ahorro privado” (artículo 14).

7. La concesión de autorizaciones por parte del Congreso al gobierno queda restringida a: celebración de contratos, negociación de empréstitos y enajenación de bienes nacionales. Desaparecen las autorizaciones para “ejercer otras funciones dentro de la órbita constitucional” (artículo 14).

#### V. *Planeación*

La planeación, herramienta fundamental en la administración del Estado, tiene un tratamiento muy especial en la presente reforma, con la cual se aspira a desbarbar las ambiciosas iniciativas plasmadas ya en la reforma de 1968.

Nuestra organización política ha adoptado, en lo económico, por un vigoroso intervencionismo estatal que tiene como objetivo el desarrollo económico y social. No obstante las dificultades que entraña planificar la economía en un país donde la libre concurrencia y las libertades de empresa y propiedad gozan de amplia protección constitucional y fáctica, donde son álgidas las pugnas regionalistas y de partido, y donde están tan arraigados vicios tradicionales y nuevos que afectan a la administración pública y a la organización económico-social, puede afirmarse que la reforma de la planeación nos aproxima a la posibilidad de dirigir la evolución económica del país con mayor racionalidad y eficacia. Las estrategias, políticas y programas que componen el Plan Nacional tienen carácter imperativo para el sector público y básicamente indicativo para el privado.

Su concepción y preparación corresponden al ejecutivo. Sometido el proyecto a consideración del Congreso, expedirá la ley correspondiente de acuerdo con las normas que a continuación se analizan.

##### 1. Plan Nacional del Desarrollo Económico y Social.

Tendrá la siguiente estructura:

- a) Parte general: señalará los propósitos nacionales y las metas y prioridades del Estado, las inversiones para impulsar el desarrollo regional y la participación que se dará a los diversos sectores de la sociedad y de la economía.
- b) Parte programática: determinará los recursos, medios y sistemas para la ejecución del plan (artículo 17).

## 2. La Ley del Plan

- a) Una ley normativa (según definición del profesor Jaime Vidal Perdomo, "ley que posee superioridad jurídica sobre otra ley") definirá:  
La forma de concertación de las fuerzas económicas y sociales en los organismos de planeación, y  
Los procedimientos para elaborar el plan.
- b) "La Ley del Plan tendrá supremacía sobre las que se expidan para asegurar su cumplimiento".

## 3. Procedimiento legal

- a) El gobierno debe presentar el proyecto de plan dentro de los primeros cien días de su periodo constitucional,  
Contendrá los cambios que requiera la parte general. En todo tiempo podrá proponer al Congreso modificaciones de la parte programática.
- b) El Congreso debe aprobar el plan en los cien días de sesiones, ordinarias o extraordinarias, siguientes a su presentación.
- c) Si no se expide el plan en este lapso, el gobierno podrá poner en vigencia los proyectos mediante decretos con fuerza de ley.
- d) "Toda modificación que implique una carga económica para el Estado o que varíe el inventario de sus recursos requerirá concepto previo favorable de los organismos de planificación".

Vale la pena observar que la parte general del plan sólo puede modificarse al comienzo del periodo presidencial, mientras que la parte programática podrá registrar cambios en todo tiempo. Estas disposiciones procuran brindarle al plan condiciones necesarísimas para su viabilidad, cuales son continuidad y estabilidad en sus trazos más generales, y elasticidad en la parte instrumental.

## 4. Comisión permanente del plan.

- a) Estará compuesta por veintisiete miembros en representación de los Departamentos, el Distrito Especial de Bogotá y los territorios nacionales:  
Trece serán elegidos por el Senado, uno de ellos en representación de Bogotá. Catorce serán elegidos por la Cámara, cuatro de ellos por los territorios nacionales.

En esta elección deberá contemplarse la proporción en que los partidos políticos estén representados en el Congreso.

- b) Elección.

Se hará en los primeros treinta días del periodo legislativo.

Para un periodo de cuatro años (concordancia con lo dispuesto por el artículo 72 de la constitución para las comisiones permanentes).

Si la elección no se efectúa en el plazo establecido, las mesas directivas de las cámaras designarán provisionalmente a los miembros de la Comisión del Plan, hasta cuando las cámaras o una de ellas los reemplace mediante la respectiva elección.

c) **Funcionamiento.**

Da primer debate a todos los proyectos de ley relacionados con el plan.

Vigilará la ejecución del plan.

Vigilará la evolución y los resultados del gasto público.

Funcionará también durante los periodos de receso del Congreso, con la plenitud de sus atribuciones y de las establecidas para las demás comisiones permanentes.

VI. *Control*

El vertiginoso crecimiento de las funciones, responsabilidades y potestades de la rama ejecutiva, que tantas inquietudes suscita en cuanto a libertades, bienestar y democracia, reclama hoy, más que en cualquier otra época, el desarrollo de un sistema riguroso de control sobre sus actos.

Numerosos y complejos organismos, animados por la actividad rutinaria de miles de funcionarios, administran la mayor parte de la riqueza nacional, intervienen en todas las órbitas neurálgicas de la existencia humana y son responsables por actividades esenciales de interés colectivo, como son los servicios públicos, la seguridad social, la tranquilidad y salubridad públicas, el empleo, la seguridad personal, la planeación, el desarrollo económico y social.

El control legislativo del ejecutivo, complementario del control judicial propio de los regímenes constitucionales, es indispensable no sólo para poner coto a la arbitrariedad o incompetencia de los funcionarios, sino para encauzar la acción administrativa por el derrotero que más convenga a los intereses mayoritarios de la nación.

De comprobadas virtudes en el sistema británico, su trasplante a un régimen presidencialista plantea serias dificultades. En la Gran Bretaña el Parlamento somete a los miembros del gabinete a un examen público, libre, exhaustivo y permanente, sobre el programa político en curso. El resultado de los debates puede ser un fortalecimiento del gobierno, un cambio de política o un voto de censura que precipitaría una crisis sólo superable con la dimensión del gabinete o la disolución del Parlamento.

La intervención del legislativo nunca podría causar efectos tan devastadores en el ejecutivo presidencialista: el presidente de la República no puede ser interrogado por el Congreso, los actos de un ministro no comprometen a sus colegas ni al presidente, puesto que no existe responsabilidad solidaria.

La principal debilidad de los controles practicables radica en que, después de los informes o interrogatorios, nada garantiza que se corrijan los actos reprobados por el Congreso, por carecer éste de facultades coactivas que vayan más allá del poder de citación.

La Constitución Nacional, hasta antes de la reforma de 1979, contemplaba los siguientes medios de control legislativo:

1. Las cámaras pueden pedir informes al gobierno sobre algún aspecto particular de sus actos (artículos 103, 4o. y 118, 5o. CN).

2. El presidente de la República debe presentar al Congreso, al principio de

cada legislatura, un mensaje sobre los actos de la administración y un informe detallado sobre la ejecución de los planes y programas de desarrollo económico y social (artículo 118, 4o. CN).

3. Los ministros y jefes de departamentos administrativos deben presentar al Congreso un informe anual sobre la marcha de los asuntos bajo su responsabilidad (artículo 134 CN).

4. Las Cámaras pueden requerir a los ministros y las comisiones permanentes, además, a los viceministros, jefes de departamentos administrativos y gerentes o directores de las entidades descentralizadas del orden nacional (artículos 134 y 103, inciso final CN).

La Cámara de Representantes y el Senado tienen la facultad de acusar y juzgar, respectivamente, a altos funcionarios del ejecutivo (presidente de la República, ministros y procurador general de la nación), mas no por causas de responsabilidad política sino por la comisión de delitos en ejercicio de sus funciones o indignidad por mala conducta, es decir, por causas criminales o disciplinarias. El Senado, en tal evento, no adelanta propiamente un juicio "político"; ejerce una típica función jurisdiccional.

La reforma de 1979 le da un impulso necesario y significativo al control legislativo: desarrolla la noción y modalidades del control sobre el ejecutivo, procura su mayor eficacia mediante la amplia difusión pública de los debates parlamentarios y atribuye a las comisiones permanentes de las cámaras, novedosamente, facultades inquisitivas respecto de los actos de los particulares.

#### 1. Control político.

a) La constitución declara por primera vez, en forma expresa, que es función del Congreso ejercer el control político sobre los actos de gobierno y de la administración (artículo 14).

b) Además, se deja en claro que "la función del control político que le es propia" podrá ejercerla tanto en sesiones ordinarias como extraordinarias (artículo 6).

c) Modalidades.

c. 1. Las cámaras legislativas, al igual que antes de la reforma, tienen la facultad de citar y requerir a los ministros. Pero en el futuro, en aplicación del control político, podrán formular "observaciones", mediante proposición aprobada por las dos terceras partes de los votos de los asistentes (artículo 23).

c. 2. En armonía con la modificación anterior, la moción de observaciones se sustrae a la prohibición general que pesa sobre el Congreso y las cámaras de "dar votos de aplauso o censura respecto de actos oficiales" (artículo 15).

c. 3. Se subraya que la solicitud al gobierno de informes escritos o verbales para el mejor desempeño de sus trabajos o para conocer los actos de la administración la hacen las cámaras "en ejercicio del control político" (artículo 23).

c. 4. Las cámaras tienen la facultad de recabar la cooperación no ya de "los organismos técnicos oficiales", como decía antes la norma reformada, sino,



en términos más amplios, de “la administración pública”, para el mejor desempeño de sus funciones (artículo 23).

## 2. Sobre los actos de los particulares.

- a) Las comisiones permanentes de las cámaras podrán hacer comparecer a las personas naturales, o a las jurídicas por intermedio de sus representantes legales, para que “en audiencias especiales rindan informes escritos o verbales inclusive bajo la gravedad del juramento), sobre hechos que se presume conocen, en cuanto éstos guarden relación directa con proyectos sometidos a su consideración, con indagaciones o estudios que hayan decidido verificar, o con las actividades de nacionales o extranjeros que afecten el bien público y que no se refieran a la vida privada de las personas, ni den lugar a perjuicio injustificado o faciliten un provecho particular sin justa causa (artículo 11).
- b) Si los particulares citados se excusaren de asistir y la comisión insiste, el Consejo de Estado resolverá el incidente en el término de diez días.
- c) La negativa a comparecer o a suministrar los informes requeridos serán sancionados por la comisión con multa o arresto de acuerdo con las normas vigentes para los casos de desacato a las autoridades judiciales (artículo 11).

## VII. Congreso y opinión pública

Es ostensible el interés de la reforma constitucional en rehabilitar la imagen pública del Congreso. Es obvio que no puede responsabilizarse exclusiva y ni siquiera principalmente a la constitución de haber socavado el prestigio de la institución parlamentaria. El escepticismo generalizado acerca de la actividad del Congreso y la idoneidad y dedicación de los congresistas tiene raíces más profundas, que se enclavan en la crisis de los partidos políticos, la insensibilidad de los grupos dirigentes ante inaplazables necesidades populares, la voracidad burocrática y en los sordos conflictos de que se resiente nuestra estructura socio-económica.

Sin embargo, se tiene confianza en que, por virtud de la reforma constitucional en 1979, la actividad del Congreso volverá a ser digna de amplia difusión, gracias tanto al reforzamiento de sus funciones (planeación económica, control, agilización de procedimientos) como al mayor rigor con que se vigilará la conducta de los congresistas.

Además, no se trata sólo de persuadir a la ciudadanía sobre las virtudes del renovado Parlamento, sino de educarla en el ejercicio de las responsabilidades públicas.

1. Una ley determinará los espacios que los medios oficiales de información deben destinar a la divulgación de las sesiones de las cámaras legislativas.

2. Previa decisión de las cámaras, sus mesas directivas podrán contratar publicidad adicional para informar a la opinión pública sobre las labores del Congreso (artículo 24).

### VIII. *Protección de la investidura*

La reforma manifiesta un celo particular en dignificar la investidura del congresista. Aumenta el inventario de impedimentos, inhabilidades e incompatibilidades, para colocar por encima de toda sospecha el proceder de los parlamentarios y la legitimidad de su elección, así como para asegurar una mayor independencia del legislativo ante las tentaciones burocráticas que pudiera desplegar el ejecutivo.

Aumenta la edad mínima para poder ser elegido senador, de treinta a treinta y cinco años, y aparecen requisitos más exigentes para aspirar a esa dignidad.

Por último, la norma relativa a la inmunidad parlamentaria se beneficia con una redacción más precisa y técnica.

#### 1. Requisitos para ser senador.

- a) Tener más de treinta y cinco años de edad en la fecha de la elección.
- b) En cuanto a calidades, se eliminó la de haber sido gobernador de departamento; el jefe de misión diplomática debe haber sido "titular"; se agregan a las calidades los cargos de magistrado del Consejo Superior de la Judicatura y fiscal general de la nación.

Se aumentan, de cinco a diez años, los requisitos de docencia universitaria y el de ejercicio de una profesión con título universitario.

Cabe anotar que la condición de haber sido miembro del Congreso, es decir, representante a la cámara, sigue siendo suficiente para aspirar a una curul en el Senado, y que el artículo 100 CN, sobre requisitos para ser elegido representante (que no contempla ninguna condición curricular), no sufrió modificación alguna (artículo 20).

2. Impedimento. Los congresistas se abstendrán de participar en el trámite y votación de actos relacionados con gremios o personas de derecho privado a los cuales hayan prestado servicios remunerados dentro de los dos años inmediatamente anteriores a su elección.

Cuando se presentare esta situación, los congresistas deberán comunicarla a la mesa directiva de la cámara respectiva para que, previa publicación en los anales del Congreso, decida sobre el impedimento.

En fin, "cualquier miembro de la respectiva cámara podrá denunciar el impedimento en caso de que aquella comunicación no se hiciere oportunamente" (artículo 26).

#### 3. Inmunidad.

- a) Los miembros del Congreso gozarán de inmunidad (privilegio de no ser detenidos ni privados de su libertad por motivo alguno, a menos que en su contra se dicte sentencia judicial condenatoria de primer grado) durante el periodo de sesiones, treinta días antes y veinte días después de éstas. Los términos eran antes, respectivamente, de cuarenta y veinte días. Necesitábase, además, "permiso" de la cámara correspondiente para la aprehensión o el llanamiento a juicio criminal del congresista.

- b). En caso de flagrante delito, el congresista podrá ser capturado (no “detenido”, según la antigua redacción) y puesto a disposición de la mesa directiva de la cámara correspondiente, para ser entregado en custodia a las autoridades de policía (la norma reformada se limitaba a prescribir, vagamente, que el congresista sería “puesto inmediatamente a disposición de la cámara respectiva”) (artículo 26).

#### 4. Inhabilidades.

A las disposiciones sobre inhabilidades contenidas en el artículo 108 CN, se agregan las siguientes:

- a) No podrán ser elegidos miembros del Congreso sino un año después de haber cesado en el ejercicio de sus funciones: los magistrados del Consejo Superior de la Judicatura y de la Corte Electoral, el fiscal general de la nación, los representantes legales de las entidades descentralizadas (de todos los órdenes: nacional, departamental y municipal), los delegados del registrador del estado civil.
- b) No podrán ser elegidos miembros del Congreso o diputados sino un año después de haber cesado en el ejercicio de sus funciones: los alcaldes (todos sin excepción), los secretarios de alcaldía de capitales de departamento o de ciudades con más de trescientos mil habitantes, los contralores municipales, los personeros.
- c) No podrá ser elegido miembro del Congreso ningún funcionario o empleado público (la norma anterior decía: funcionario que “haya ejercido jurisdicción o autoridad civil, política o militar, en la circunscripción electoral respectiva”), que seis meses antes de la elección esté en ejercicio de su cargo (artículo 27).

#### 5. Incompatibilidades.

La aceptación de cualquier empleo público por parte de los congresistas principales, o suplentes cuando se hubieren posesionado del cargo, produce su falta absoluta.

La norma modificada se refería sólo a aquellos empleos que confiriera el presidente de la República.

Los cargos exceptuados de esta disposición quedan reducidos a: ministro, gobernador, agente diplomático y alcalde del Distrito Especial de Bogotá o de capital de departamento. (Desaparecen las siguientes excepciones: viceministros, jefes de departamento administrativos y jefes militares en tiempo de guerra) (artículo 28).

### IX. Régimen disciplinario

Si el Congreso ha de salir fortalecido de esta reforma, será no sólo por el enriquecimiento y mayor funcionalidad de su dinámica institucional, sino por el

desarrollo de mecanismos dirigidos concretamente a vigilar y sancionar en su oportunidad las transgresiones eventuales de los miembros del Congreso a los principios de moralidad, autoridad, responsabilidad y ecuanimidad que deben regir su gestión.

En particular, las infracciones al régimen de incompatibilidades y conflictos de interés y el ausentismo, indudablemente los fenómenos que más han agravado el cuadro patológico del Congreso, podrán sancionarse con la pérdida de la investidura. Es en verdad notable este procedimiento, por su rigor, y una auténtica novedad en el constitucionalismo colombiano.

1. En el reglamento del Congreso y el común de las cámaras que se dictarán mediante ley, deberán establecerse específicamente:

- a) Las causales de mala conducta de los miembros del Congreso.
- b) Las respectivas sanciones (artículo 14).

2. Pérdida de la investidura de congresista.

- a) Serán sus causales:

La infracción al régimen de incompatibilidades y al de conflictos de interés previstos en la constitución (artículos 109 y 105 CN).

Faltar en un periodo legislativo anual, sin causa justificada, a ocho de las sesiones plenarias en que se voten proyectos de actos legislativos o de ley.

- b) Corresponde al Consejo de Estado declarar la pérdida de la investidura. (artículo 13).

Observación: en el artículo 37 de la reforma, que adiciona el artículo 141 CN, relativo a las atribuciones del Consejo de Estado, se omitió por inadvertencia la inclusión de esta nueva e importante función.

Augusto HERNÁNDEZ BECERRA