

**DECLARACION DE FALTA ABSOLUTA POR PERDIDA DE INVESTIDURA –  
Nombramiento de reemplazo**

Si la finalidad de la acción de pérdida de investidura consiste en hacer prevalecer la legitimidad del Congreso de la República mediante la imposición de una sanción que es considerada “la muerte política” de un Congresista y cuyo objetivo es garantizar la probidad de quienes integran el cuerpo legislativo, la inhabilidad para desempeñar ese cargo, que es producto de la pérdida de investidura, se genera en forma inmediata y no se predica solamente respecto del periodo en que se originó la actuación que motivó la sanción; por el contrario, los efectos se extienden a futuro, tanto para una nueva aspiración, como para la continuidad en el desempeño del cargo, a pesar de que este sea producto de una elección diferente, como el caso del actor. , una vez declarada la pérdida de investidura del Representante a la Cámara Jairo Díaz Contreras, la única alternativa con que contaba la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes era la de declarar su falta absoluta y proveer el cargo con aquella persona que le seguía en la misma lista de elección.

**FUENTE FORMAL:** LEY 5 DE 1992 – ARTICULO 270

**DECLARACION DE FALTA ABSOLUTA POR PERDIDA DE INVESTIDURA -  
Competencia**

Si bien es cierto la función de llamar al siguiente en lista para proveer un reemplazo por la falta absoluta de un Congresista, está atribuida al Presidente de la Cámara de Representantes, también lo es que tal norma no consagra que la declaratoria de falta absoluta también le esté atribuida a quien ostenta la presidencia de la Corporación; además, dentro de las funciones del Presidente de la misma, consagradas en el artículo 43 de la Ley 5ª de 1992 no se hace una referencia expresa a ella, razón por la cual era viable la expedición del acto administrativo, por parte de la Mesa Directiva de la Corporación.

**FUENTE FORMAL:** LEY 5 DE 1992 – ARTICULO 278 / LEY 5 DE 1992 –  
ARTICULO 43

**CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**SECCION SEGUNDA**

**SUB SECCION “A”**

**CONSEJERO PONENTE: LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO**

Bogotá, D.C., siete (7) de febrero de dos mil trece (2013).

**Radicación número: 25000-23-25-000-2007-01268-01(1495-09)**

**Actor: JAIRO DIAZ CONTRERAS**

**Demandado: CAMARA DE REPRESENTANTES**

## **APELACIÓN SENTENCIA**

### **AUTORIDADES NACIONALES**

Se decide el recurso de apelación interpuesto por el apoderado del demandante, contra la sentencia proferida el 13 de mayo de 2009 por la Subsección "D" de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

### **ANTECEDENTES**

En ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, JAIRO DÍAZ CONTRERAS solicita al Tribunal declarar nula la Resolución No. 0974 de mayo 2 de 2007, expedida por la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes, mediante la cual se declaró su falta absoluta como Representante a la Cámara para el periodo constitucional 2006-2010.

Como consecuencia de tal declaración pide ordenar su incorporación inmediata como Representante a la Cámara por la circunscripción electoral de Norte de Santander hasta cuando se termine el periodo constitucional 2006-2010 para el cual fue elegido; cancelar los salarios y demás emolumentos dejados de pagar desde el 2 de mayo de 2007, fecha en que se produjo la desvinculación del servicio, hasta cuando se profiera la sentencia y se dé cumplimiento al fallo o hasta cuando se termine el periodo constitucional, si la sentencia es dictada con posterioridad a esa fecha; pagar las costas del proceso; reconocer los intereses comerciales moratorios previstos en el artículo 177 del C.C.A.

Relata el actor que mediante sentencia proferida por la Sala Plena del Consejo de Estado el 13 de febrero de 2007 se declaró la pérdida de su investidura como congresista, con fundamento en hechos ocurridos en las elecciones para el Congreso llevadas a cabo en marzo de 2002, para el periodo constitucional 2002-2006.

Aduce que el periodo constitucional respecto del cual se declaró la pérdida de su investidura culminó el 19 de julio de 2006, cuando se terminó el periodo constitucional para el que resultó electo en virtud de los referidos comicios.

Expone que obtuvo nuevamente la investidura de Congresista por haber sido elegido Representante a la Cámara en las elecciones surtidas el 12 de marzo de 2006, por el periodo constitucional 2006-2010.

Precisa que la sentencia en que se declaró la pérdida de su investidura, en momento alguno se refiere a esta segunda elección por el periodo constitucional 2006-2010, ni hace extensivos sus efectos al mismo; además, en ella no se decidió que la cesación en el ejercicio de las funciones como Representante a la Cámara operaba de igual modo para el periodo 2006-2010, para el cual fue elegido el 10 de marzo de 2006.

Sostiene que su elección para el periodo constitucional 2006-2010 y el ejercicio de funciones dentro de él, no hizo parte de la decisión del fallo proferido por el Consejo de Estado al declarar la pérdida de su investidura; por lo tanto, la misma solo debe afectar el periodo constitucional respecto del cual se

declaró su pérdida de investidura, como se sugiere en las aclaraciones de voto de los Magistrados Camilo Arciniegas Andrade, Juan Ángel Palacio Hincapié y Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta.

Indica que solicitó la aclaración de la sentencia, con el fin de determinar el alcance del fallo, pretendiendo evitar que al hacer efectiva la misma, la Cámara de Representantes llamara a quien le seguía en lista, actitud que sería violatoria del debido proceso; sin embargo, al resolver dicha aclaración se adujo que no se advertía imprecisión o vaguedad alguna en el contenido de la sentencia.

Señala que al momento de dar cumplimiento al fallo, la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes declaró su falta absoluta como representante de dicha Corporación y procedió a llamar a quien ocupaba el cuarto lugar en la lista, para sustituirlo en su cargo, precisando que los efectos fiscales de dicha decisión se surtían a partir de su expedición; sin embargo, la misma le fue comunicada el 2 de mayo de 2007.

Considera que la Cámara de Representantes carecía de competencia para proferir la decisión acusada, pues la sentencia no declaró la pérdida de su investidura respecto del periodo 2006-2010, es decir, la declaratoria de falta absoluta no se hizo en cumplimiento de una orden judicial.

Precisa que la competencia de las autoridades, tratándose de cumplimiento de órdenes judiciales, está sometida a cumplir estrictamente lo que en ella se dispone, sin que sea permitido adoptar una decisión que no fue ordenada.

Manifiesta que la actuación de la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes estuvo sustentada en los artículos 274 de la Ley 5ª de 1992 y 261 de la Constitución Política, según los cuales se presenta falta absoluta de un congresista ante la declaratoria de la pérdida de su investidura; sin embargo, esas normas no aplican en su caso, toda vez que solo operan respecto de la investidura que se viene detentando y en su caso, no era esa de la que estaba revestido cuando se aplicó la medida, pues el ejercicio del cargo, para esa fecha, correspondía a un periodo constitucional diferente.

Explica que el acto acusado está falsamente motivado pues declara la falta absoluta del cargo desempeñado, en el entendido de que en la sentencia del Consejo de Estado se decretó la pérdida de investidura por el periodo constitucional 2006-2010, lo que constituye un supuesto falso, pues la pérdida de investidura se decretó por el periodo constitucional 2002-2006.

Soportado en las consideraciones de las aclaraciones de voto de la sentencia de pérdida de investidura, resalta que cuando se inscribió como candidato para el periodo constitucional 2006-2010 no estaba incurso en ninguna causal de inhabilidad o incompatibilidad, pues en ese momento no se había declarado la pérdida de su investidura, razón por la cual su dignidad, para ese periodo, debía permanecer inalterable.

Expresa que la decisión adoptada por la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes fue apresurada porque no se analizó la sentencia, pues se declaró la vacancia absoluta del cargo cuando no había mérito para ello, dado que la orden judicial no implicaba tal efecto.

Explica que la declaratoria de pérdida de investidura de un congresista por hechos relacionados con una elección cuyo periodo constitucional ya terminó, conlleva la inhabilidad para aspirar en un futuro al Senado, más no a declarar la falta absoluta en el cargo actual, pues de conformidad con lo dispuesto en los artículos 261 de la Constitución Política y 274 de la Ley 5ª de 1992 se produce cuando se declara dentro del periodo constitucional que está ejerciendo el Congresista.

Indica que la pérdida de investidura es una causal de inhabilidad del Congresista, razón por la cual no es posible posesionarse de dicho cargo cuando previamente se ha sido objeto de la sanción, porque ello da lugar a la pérdida de investidura; sin embargo, cuando se configura una inhabilidad sobreviniente al acto de nombramiento o posesión, ésta no es aplicable a los congresistas, al tenor de lo dispuesto en la Ley 190 de 1995.

Estima que la decisión atacada es violatoria de los derechos al debido proceso y la defensa porque se ejecutó una orden que no se impartió; se impuso una sanción, sin ser la autoridad competente; no se podía llamar a quien seguía en lista para ocupar su cargo, toda vez que la decisión judicial no impartió esa orden y la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes, al igual que todos los funcionarios, está sometida al principio de la competencia reglada y en virtud de ella, debía cumplir la orden judicial en los exactos términos contenidos en ella.

Concluye diciendo que los actos demandados desconocieron el derecho al acceso a cargos públicos y, en especial, la permanencia en los mismos por haber cercenado el derecho que había obtenido por haber sido elegido legítimamente y sin estar inhabilitado.

## LA SENTENCIA APELADA

El Tribunal denegó las peticiones de la demanda.

Consideró que la inhabilidad permanente que deviene como consecuencia de la pérdida de investidura, le impide al sancionado postularse nuevamente para ser elegido como Congresista o continuar en el ejercicio de dicho cargo.

Sostuvo que la separación inmediata del cargo se produce en aplicación del artículo 179 de la Constitución Política, que contiene la prohibición para ser Congresistas, de quienes hayan perdido la investidura, que opera tanto para continuar ejerciendo el cargo, como para aspirar nuevamente a ser elegido.

Adujo que la decisión de omitir dar efectos en el tiempo al fallo que declaró la pérdida de investidura, se funda en que tal sanción es de carácter permanente e impide al afectado desempeñarse como Congresista; por lo tanto, resultaría contrario a los postulados constitucionales permitir la continuidad en el ejercicio de cargo, de un Representante a la Cámara que está incurso en una inhabilidad sobreviniente.

Dijo que la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes no carece de competencia para declarar la falta absoluta de la designación del demandante como Representante a la Cámara, pues sin seguir un procedimiento especial, el Presidente de la respectiva Cámara tiene facultad para llamar al siguiente en lista ante la falta absoluta de un Congresista, al tenor de lo dispuesto

en los artículos 41, 274 y 278 de la Ley 5ª de 1992.

Precisó que la pérdida de investidura inhabilita al Congresista para postularse en un futuro o para continuar en el ejercicio del cargo, sin consideración a la fecha de ocurrencia de los hechos que originaron la sanción; además, como consecuencia de ella, surgió la obligación de hacer efectiva la inhabilidad constitucional, y bajo ese supuesto, el actor no podía continuar en el ejercicio de su cargo.

Concluyó afirmando que la Mesa Directiva no le impuso ninguna sanción, pues lo que hizo fue acatar la prohibición constitucional en que estaba incurso el demandante y que le impedía continuar en el ejercicio del cargo.

### **LA APELACIÓN**

Inconforme con la sentencia del Tribunal, el demandante, por conducto de su apoderado, la apeló en la oportunidad procesal. Afirmó que en la demanda no se discute el efecto de la inhabilidad permanente de que fue objeto, derivada de la declaratoria de pérdida de investidura, sino la falta de competencia de la Cámara de Representantes para decretar la vacancia absoluta del cargo.

Sostuvo que después de la ejecutoria de la pérdida de investidura, el Congresista queda inhabilitado para aspirar nuevamente a dicho cargo, pero el tenor literal del artículo 179 de la Constitución Política no supone que deba separarse del cargo en forma inmediata; además, en la decisión de instancia no se tuvieron en cuenta los salvamentos y aclaraciones de voto de algunos magistrados que disintieron de la sentencia de pérdida de investidura, en los que se precisó

que dicha decisión no afectada el periodo constitucional 2006-2010.

Anotó que en la sentencia de primera instancia tampoco se tuvo en cuenta que al resolver la aclaración de la sentencia de pérdida de investidura se indicó que no era del caso hacer claridad alguna, porque la decisión era congruente con lo pedido en la demanda y lo pedido no fue algo diferente que la declaratoria de pérdida de investidura por violación del régimen de inhabilidades para el periodo constitucional 2002-2006.

Precisó que si bien el artículo 261 y los artículos 274 y siguientes de la Ley 5ª de 1992 señalan que la pérdida de investidura da lugar a la falta absoluta del cargo de Congresista, ello sólo ocurre cuando se declara respecto del periodo constitucional que está ejerciendo el Congresista, pero para quienes ostentan tal cargo no se configura como una inhabilidad sobreviniente, en el marco de la Ley 190 de 1995.

#### **CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO**

Dentro de la oportunidad procesal correspondiente, el Agente del Ministerio Público rindió concepto en el que solicitó confirmar la sentencia de primera instancia. Dijo, en síntesis, lo siguiente:

En el marco del régimen de inhabilidades e incompatibilidades de un Congresista, que es estricto y restrictivo, se debe entender que una vez impuesta la sanción de pérdida de investidura, queda vetado de por vida para ocupar nuevamente las dignidades a que se puede acceder por voto popular, pues ello implica que se ha defraudado la confianza que se ha depositado por parte de los

electores y, por tal razón, constituye la muerte política que le impide volver a acceder a un cargo de esta naturaleza.

La pérdida de investidura lleva intrínsecos unos efectos colaterales derivados de la misma Constitución, en virtud de los cuales, una vez en firme la sentencia, el sancionado queda inhabilitado inmediatamente para ser Congresista, lo que genera, evidentemente, la vacancia por falta absoluta, tal como se dispuso en el acto acusado.

A pesar de que la pérdida de investidura se declaró en el año 2007, respecto de hechos relacionados con la elección del Congresista por el periodo constitucional 2002-2006, el efecto útil de la sanción política se debe producir en el momento en que queda en firme la decisión, sin importar el cargo que esté ocupando quien haya sido objeto de la decisión, pues lo que quiso el constituyente del 91, con esa medida, fue impedir que la persona en quien recae, siga detentando tal dignidad.

Si bien es cierto el actor, al momento de presentarse como candidato para los comicios del periodo constitucional 2006-2010, no presentaba causal alguna que lo inhabilitara para postularse al cargo, también lo es que sí conocía la demanda de pérdida de investidura que se estaba siguiendo en su contra y en caso de decretarse, lo haría inelegible automáticamente.

La vacancia por falta absoluta que surge del artículo 261 de la Constitución Política originada en la declaratoria de pérdida de investidura de una autoridad elegida por votación popular, no está atada a un periodo constitucional, ni puede someterse a una condición suspensiva y sus efectos deben ser

inmediatos y sin dilación ni diferimiento.

En el caso bajo análisis se puede hablar de la ocurrencia de una inhabilidad sobreviniente, que es perfectamente aplicable al caso del actor, pues no existe norma en el ordenamiento jurídico, que permita su dilación, toda vez que es una medida adoptada en garantía del interés público general.

El Presidente de la respectiva Cámara es el competente para declarar la falta absoluta y llamar al siguiente candidato no elegido, de la misma lista, al tenor de lo consagrado en el artículo 278 de la Ley 5ª de 1992, por lo que mal podría el actor aducir que no tiene la competencia para el efecto, y a pesar de que el acto demandado fue expedido por la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes, es dicho funcionario quien preside la misma.

Se decide, previas estas

#### **CONSIDERACIONES**

Se trata de establecer la legalidad de la Resolución No. 0974 de mayo 2 de 2007 (fls. 55 y 56), expedida por la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes, mediante la cual se declaró la falta absoluta del actor como Representante a la Cámara de Representantes y se llamó a la persona que ocupaba el siguiente lugar en su misma lista.

El señor Jairo Díaz Contreras fue elegido Representante a la Cámara, por la circunscripción territorial de Norte de Santander, para el periodo constitucional 2002-2006; sin embargo, por hechos ocurridos con ocasión de dicha

elección, se inició en su contra un proceso de pérdida de investidura, que fue decidido mediante sentencia de febrero 13 de 2007, cuya copia reposa de folios 2 a 34, en la que se decretó la pérdida de su investidura.

Al momento en que se profirió la decisión anterior, el señor Díaz Contreras se encontraba ejerciendo nuevamente la dignidad de Representante de la Cámara, por haber resultado electo para el periodo constitucional 2006-2010, según certificación que obra a folio 162 del expediente.

Una vez notificada la decisión judicial a que se ha hecho referencia, la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes expidió la Resolución No. 0974 de mayo 2 de 2007, mediante la cual declaró su falta absoluta como Representante a la Cámara, como consecuencia del referido fallo de pérdida de investidura; en las consideraciones del citado acto administrativo se adujo:

“Que el artículo 2º del Acto Legislativo 03 de 1993 y el artículo 274 de la Ley 5ª/92, establecen las circunstancias que dan lugar a las Faltas Absolutas de los Congresistas, entre ellas la PÉRDIDA DE INVESTIDURA.

Que conforme al Acto Legislativo 03 de 1993, las Faltas absolutas se suplen con los candidatos que, según el orden de inscripción en forma sucesiva y descendente correspondan a la misma lista electoral.

...

Que le corresponde a la Mesa Directiva acatar el Fallo proferido por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo – Consejo de Estado el fallo del día trece (13) de febrero de dos mil siete (2007) dentro del expediente No 11001-03-15-000-2006-00449-00, que decreta la Pérdida de Investidura del doctor JAIRO DIAZ CONTRERAS como Representante a la Cámara por la Circunscripción Electoral de Santander, para el periodo Constitucional 2006-2010 y declarar la FALTA ABSOLUTA del mismo.”

El punto principal del debate se circunscribe a determinar si en virtud de la sentencia emitida por la Sala Plena de esta Corporación, que declaró la pérdida de investidura del señor Jairo Díaz Contreras, la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes estaba facultada para declarar su falta absoluta como Representante a la Cámara, a pesar de estar ostentando tal dignidad, en virtud de una elección diferente a la que dio origen a la pérdida de su investidura.

El artículo 179 de la Constitución Política establece:

**“No podrán ser congresistas:**

...

4º) Quienes hayan perdido la investidura de congresista.”

Al hacer el estudio de constitucionalidad de la Ley 144 de 1994 *“Por la cual se establece el proceso de pérdida de investidura de los Congresistas”* la Corte Constitucional en sentencia C-247 de 1995, al referirse a la efectividad de la sanción de pérdida de investidura, sostuvo:

**“Es claro que la pérdida de investidura es la sanción más grave que puede imponerse a un congresista**, no solamente por el carácter mismo de las faltas respecto de las cuales ha sido prevista y por el inocultable daño que su comisión ocasiona al Congreso y al interés colectivo, sino en cuanto a las consecuencias del fallo, ya que **implica la separación inmediata de las funciones que el condenado venía ejerciendo como integrante de la Rama Legislativa y, por expresa disposición de la propia Carta, la inhabilidad permanente para serlo de nuevo en el futuro.** Por otra parte, frente a la sentencia que dicte el Consejo de Estado ha sido prevista una sola instancia, dado el nivel de dicho Tribunal, el máximo en la jurisdicción Contencioso Administrativa.

Todo ello deja ver que no se trata de un castigo cualquiera sino de uno excepcional que, por lo tanto, requiere en grado sumo la plena observancia de las garantías y requisitos constitucionales del debido proceso.”

En la sentencia cuyo aparte se transcribe, la Corte Constitucional fijó en forma clara y sin lugar a equívocos, los efectos inmediatos que surgen de la sentencia de pérdida de investidura, los cuales no tienen vocación de ser postergados en el tiempo, como se pretende en la demanda.

Además, de acuerdo con el enunciado del artículo 179 constitucional, se excluye de la posibilidad de tener la dignidad de congresistas a aquellos que hubieran perdido su investidura, por lo que mal podría continuar ejerciendo como tal, un ciudadano que ha sido sujeto pasible de dicha sanción.

La pérdida de investidura se ha definido como:

“...una acción de tipo punitivo, especial, de carácter disciplinario que tiene por objeto general el de favorecer la legitimidad del Congreso de la República mediante la finalidad específica de sancionar conductas contrarias a la transparencia, a la probidad y a la imparcialidad en que pudieran en un momento dado incurrir los congresistas.”<sup>1</sup>

Entonces, si la finalidad de la acción de pérdida de investidura consiste en hacer prevalecer la legitimidad del Congreso de la República mediante la imposición de una sanción que es considerada “la muerte política” de un Congresista y cuyo objetivo es garantizar la probidad de quienes integran el cuerpo legislativo, la inhabilidad para desempeñar ese cargo, que es producto de la pérdida de investidura, se genera en forma inmediata y no se predica solamente respecto del periodo en que se originó la actuación que motivó la sanción; por el contrario, los efectos se extienden a futuro, tanto para una nueva aspiración, como para la continuidad en el desempeño del cargo, a pesar de que este sea producto

---

<sup>1</sup> Sentencia de marzo 23 de 2010, Consejero Ponente Hugo Fernando Bastidas Barcenás, Radicación número: 11001-03-15-000-2009-00198-00(PI).

de una elección diferente, como el caso del actor.

Para la Sala es evidente que una vez se impone la sanción de pérdida de investidura a un Congresista, este queda inmediatamente impedido para volver a ocupar cargos públicos a los que se acceda por elección popular; entonces, como en el caso bajo análisis, al momento de proferirse la sentencia que declaró la pérdida de su investidura el actor se encontraba desempeñando un cargo público producto de una elección popular, lo procedente era declarar la falta absoluta, tal como lo dispuso la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes, al tenor de lo dispuesto en el artículo 270 de la Ley 5ª de 1992, cuyo texto es el siguiente:

“ARTÍCULO 274. VACANCIAS. Se presenta la falta absoluta del Congresista en los siguientes eventos: su muerte; la renuncia aceptada; **la pérdida de la investidura en los casos del artículo 179 constitucional** o cuando se pierde alguno de los requisitos generales de elegibilidad; la incapacidad física permanente declarada por la respectiva Cámara; la revocatoria del mandato, y la declaración de nulidad de la elección.”

Es decir, una vez declarada la pérdida de investidura del Representante a la Cámara Jairo Díaz Contreras, la única alternativa con que contaba la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes era la de declarar su falta absoluta y proveer el cargo con aquella persona que le seguía en la misma lista de elección.

El demandante sostiene que de conformidad con lo previsto en el artículo 6º de la Ley 190 de 1995<sup>2</sup> que consagra lo relativo a las inhabilidades

---

<sup>2</sup> El texto del artículo es el siguiente: “En caso de que sobrevenga al acto de nombramiento o posesión alguna inhabilidad o incompatibilidad, el servidor público deberá advertirlo inmediatamente a la entidad a la cual preste el servicio.”

sobrevinientes y el entendimiento que de dicha norma ha tenido el Consejo de Estado<sup>3</sup>, tal disposición no cobija a los Congresistas, por lo tanto, con base en una inhabilidad sobreviniente, como la ocurrida en su caso, no era procedente declarar la vacancia absoluta de su cargo.

Al respecto, la Sala advierte que la inhabilidad para desempeñar el cargo de Congresista, en el caso del señor Díaz Contreras no tiene sustento en lo consagrado en el artículo 6º de la Ley 190 de 1995, sino en el propio artículo 179 de la Constitución Política, cuyo texto ya se transcribió y según el cual no pueden **ser** congresistas quienes hayan perdido su investidura, de donde se deriva que tal inhabilidad no solo opera respecto del momento de la elección, sino incluso, aún electo y en ejercicio.

Así lo ha entendido esta Corporación, en providencias como la que se transcribe a continuación:

“Este argumento que en principio podría resultar bastante sugestivo si se tiene en cuenta el afán moralizador que inspiró a los constituyentes en su redacción, se desvanece si se repara en el penúltimo inciso del Art. 179 de la Carta, el cual precisa que las inhabilidades previstas en los numerales 2, 3, 5 y 6 se refieren a situaciones que tengan lugar en la circunscripción en la cual deba efectuarse la respectiva elección.

Ya esta Sala en sentencia del 7 de octubre de 1993, expediente AC -430, al examinar la vigencia en el tiempo de las inhabilidades como causal de pérdida de la investidura de los congresistas, precisó:

*“...la Constitución, con miras a lograr que en el Congreso sólo presten el servicio congresional los mejores, señala, como ya se dijo una serie de causales de inhabilidad, de incompatibilidad, o que signifiquen violación del régimen de conflicto de intereses. Las primeras son una serie de causales que buscan impedir, en primer término, el acceso*

---

<sup>3</sup> Según lo considerado en la sentencia AC-5397.

de los ciudadanos que la Constitución consideran (sic) inidóneos absolutos para ser congresistas, y en segundo lugar, que buscan su retiro del cuerpo legislador una vez estén en actividad, si por cualquier circunstancia pasaron los controles iniciales; se observa así que esas inhabilidades no son subsanables por ningún motivo; por eso dice el Art. 179: “no podrán ser congresistas...”, o sea que quienes ya lo sean tendrán que dejar de serlo.

...

**“Las causales de inhabilidad por consiguiente, muestran que el ciudadano que se encuentre incurso en alguna de las señaladas en el artículo 179 de la Carta, tiene un impedimento de orden constitucional para ser congresista, En otras palabras, esa inhabilidad no es sólo para la elección sino para el ejercicio posterior. En ésta última hipótesis la inhabilidad tiene un alcance de causal de desinvestidura.”**

Debe concluirse por tanto, que cuando la Constitución en el Art. 179 señaló diferentes circunstancias que obstaculizan el que una persona pueda ser congresista, estableció las inhabilidades que impiden ostentar esa calidad las cuales son insubsanables. De ahí que si a pesar de la inhabilidad se accede al cargo de congresista, dicha causal puede invocarse como motivo de pérdida de investidura.”<sup>4</sup>

Así las cosas y como la sanción de pérdida de investidura implica una inhabilidad permanente, que impide que el destinatario de ésta pueda volver a ejercer cargos de elección popular, la consecuencia, en el evento de estar ostentando un cargo de elección popular, a pesar de no ser del mismo periodo respecto del cual se impuso la sanción, es la separación inmediata del cargo o la inhabilidad de ocuparlo en el futuro, en el evento de una nueva aspiración.

El actor argumenta que la dignidad de Congresista que tenía al momento de ser declarada la pérdida de su investidura, no era consecuencia de la elección que dio lugar a la sanción, sino a una elección posterior y por ello no

---

<sup>4</sup> Sentencia de enero 27 de 1998, Consejero ponente: RICARDO HOYOS DUQUE, Radicación número: AC-5397.

podía hacerse efectiva la sanción respecto de ese periodo constitucional, sino que solo operaría para elecciones futuras, interpretación que no se compadece con el querer del constituyente, ni con la interpretación que ha dado la Corte Constitucional, ni esta Corporación a la sanción de pérdida de investidura, pues es evidente que dicha sanción se impone por una sola vez y su duración permanece en el tiempo, sin que sea procedente dar inicio a un nuevo proceso sancionatorio por dicha inhabilidad para que pierda la investidura respecto de una nueva elección.

La sanción de pérdida de investidura restringe, en adelante y para siempre la posibilidad de que el destinatario de la sanción pueda seguir detentando el cargo de Congresista, sin perjuicio de que la sanción se hubiera originado en una investigación ocasionada por hechos ocurridos respecto de otro periodo de elección; por lo tanto, habiéndose decretado la pérdida de investidura del señor Jairo Díaz Contreras, se originó su falta absoluta en el cargo, al tenor de lo dispuesto en el inciso 2º del artículo 261 de la Constitución Política<sup>5</sup> y por ello, debía ser provisto su reemplazo, tal como se hizo.

Ahora bien, en cuanto a la autoridad competente para proveer el reemplazo por la falta absoluta, el artículo 278 de la Ley 5ª de 1992 establece:

**“ARTÍCULO 278. REEMPLAZO.** La falta absoluta de un Congresista con excepción de la declaración de nulidad de la elección, a lo cual se atenderá la decisión judicial, **autoriza al Presidente de la respectiva Cámara para llamar al siguiente candidato no elegido en la misma lista del ausente,** según el

---

<sup>5</sup> Según el texto del artículo modificado por el Acto Legislativo No. 03 de 1993, artículo 2º: “*Son faltas absolutas: Además de las establecidas por la ley; las que se causan por: Muerte; la renuncia motivada y aceptada por la plenaria de la respectiva Corporación; la pérdida de la investidura; la incapacidad física permanente y la sentencia condenatoria en firme dictada por autoridad judicial competente.*”.

orden de inscripción, y ocupar su lugar. En este evento el reemplazo deberá acreditar ante la Comisión de Acreditación Documental su condición de nuevo Congresista, según certificación que al efecto expida la competente autoridad de la organización nacional electoral.  
Ninguna falta temporal del Congresista dará lugar a ser reemplazado.”

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo citado, el demandante considera que la Resolución No. 0974 de mayo 2 de 2007 (fls. 55 y 56) debió ser expedida por el Presidente de la Cámara de Representantes y no por la Mesa Directiva de ésta; sin embargo, debe advertirse que si bien es cierto la función de llamar al siguiente en lista para proveer un reemplazo por la falta absoluta de un Congresista, está atribuida al Presidente de la Cámara de Representantes, también lo es que tal norma no consagra que la declaratoria de falta absoluta también le esté atribuida a quien ostenta la presidencia de la Corporación; además, dentro de las funciones del Presidente de la misma, consagradas en el artículo 43 de la Ley 5ª de 1992<sup>6</sup> no se hace una referencia expresa a ella, razón por la cual era viable la expedición del acto administrativo, por parte de la Mesa Directiva de la Corporación, que no solo está integrada por el Presidente, sino también por el Vicepresidente y el Secretario General de la misma y que tiene, entre otras, las siguientes funciones, afines o relacionadas con la decisión a adoptar:

---

<sup>6</sup> “1. Presidir la respectiva Corporación.- 2. Abrir y cerrar las sesiones, una vez instaladas.- 3. Cuidar que los miembros que conforman la Corporación que presiden concurren puntualmente a las sesiones, requiriendo con apremio si fuere el caso la presencia de los ausentes que no estén legalmente excusados.- 4. Cumplir y hacer cumplir el Reglamento, mantener el orden interno y decidir las cuestiones o dudas que se presenten sobre la aplicación del mismo.- 5. Repartir los proyectos presentados para el estudio legislativo y ordenar su debido trámite.- 6. Suscribir los proyectos de acto legislativo y de ley aprobados en las Comisiones y en plenarias, así como las respectivas actas.- 7. Llevar la debida representación de la Corporación.- 8. Designar las Comisiones Accidentales que demande la Corporación.- 9. Dar curso, fuera de la sesión, a las comunicaciones y demás documentos o mensajes recibidos.- 10. Suscribir las comunicaciones dirigidas al Presidente de la República, altos tribunales de justicia y a la otra Cámara.- 11. Cuidar de que el Secretario y demás empleados de la Corporación cumplan debidamente sus funciones y deberes.- 12. Desempeñar las demás funciones dispuestas por la ley.”

“ARTÍCULO 41. ATRIBUCIONES. (Artículo modificado por el artículo 7 de la Ley 974 de 2005). Como órgano de orientación y dirección de la Cámara respectiva, cada Mesa Directiva cumplirá las siguientes funciones:

(...)

7. Solicitar al Consejo de Estado la declaratoria de pérdida de la investidura de Congresista, en los términos del artículo 184 constitucional y el presente reglamento.

(...)

10. Darles cumplimiento a las sanciones disciplinarias impuestas a los miembros de las bancadas.

11. Ejercer las demás funciones que en el orden y gestión interna de cada Cámara no estén adscritas a un órgano específico, y las demás que establezca el reglamento.”

En las anteriores condiciones, la Sala concluye que la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes no carecía de competencia para expedir el acto acusado.

Las razones anteriores son suficientes para considerar que no se desvirtuó la legalidad del acto demandado, lo que da lugar a confirmar la sentencia proferida por el a quo, que denegó las pretensiones de la demanda.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Sub Sección “A”, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

#### **FALLA**

**CONFÍRMASE** la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca el 13 de mayo de 2009 que denegó las pretensiones de la demanda instaurada por Jairo Díaz Contreras contra la Nación – Cámara de Representantes, de conformidad con lo manifestado en las consideraciones.

Devuélvase el expediente al Tribunal de origen

**CÓPIESE, NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE**

La anterior providencia fue considerada y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.-

**GUSTAVO GÓMEZ ARANGUREN**

**ALFONSO VARGAS RINCÓN**

**LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO**