



CAUSALES DE PÉRDIDA DE INVESTIDURA DE LOS CONGRESISTAS

TERCERA EDICIÓN

PROCEDIMIENTO PARA DECRETARLA

FERNANDO BRITO **Ruiz**

IEMP  **EDICIONES**

Bogotá, septiembre de 2011

CONTENIDO

PRESENTACIÓN	15
--------------------	----

TÍTULO I

CAUSALES DE PÉRDIDA DE INVESTIDURA DE LOS CONGRESISTAS

INTRODUCCIÓN	19
Generalidades	22

CAPÍTULO I

DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES

a. Inhabilidades. Artículo 179	25
b. Incompatibilidades. Artículo 180	26
c. Conflicto de intereses.-Artículo 182	27
d. Topes máximos de financiación de las campañas políticas. Artículo 109..	29
e. Contribución a partidos políticos. Artículo 110	30
f. Recomendación para empleos en la Contraloría. Artículo 268.10	31
g. Inhabilidad especial para los Contralores. Artículo 272	31
h. Pérdida de investidura. Artículo 183	32
i. La situación de los congresistas que no resultan elegidos, pero son llamados posteriormente a llenar las vacancias. Artículo 181	34

CAPÍTULO II

INHABILIDADES. ARTÍCULO 179

Consideraciones generales	41
1. Quienes han sido condenados a pena privativa de la libertad	47
a. El elegido había sido condenado penalmente, por cometer delito de peculado	49
b. La sentencia penal fue proferida antes de que entrara en vigencia la disposición constitucional	50
c. Condena penal impuesta en el exterior	52
d. No hay lugar a decretar la pérdida de investidura si no se ha proferido la respectiva sentencia penal	54
Alcance que se le concede a este numeral	55
2. Quienes han ejercido empleos públicos dentro de los doce meses anteriores a la fecha de la elección, que impliquen jurisdicción o autoridad	57
a. Lo que debe entenderse por autoridad civil y administrativa	60
b. El Gobernador de Departamento ejerce autoridad civil y administrativa ..	65

c.	El cargo de Secretario de Gobierno departamental envuelve ejercicio de autoridad administrativa	66
d.	Autoridad que ejerce un empleado regional que pertenece a un organismo nacional	68
e.	El alcalde ejerce autoridad civil	71
f.	Los alcaldes locales del Distrito Capital, ejercen autoridad.	74
g.	Los Diputados son servidores públicos pero no empleados públicos.	75
h.	Los ediles del Distrito Capital ostentan autoridad pero no son empleados públicos	76
i.	El cargo de Cónsul no conlleva ejercicio de autoridad en otra jurisdicción electoral	77
j.	El empleo desempeñado en una Unidad técnica legislativa no implica ejercicio de autoridad política	78
k.	Un miembro de la Junta seccional de escalafón del magisterio no ejerce autoridad administrativa	79
1.	Los miembros de las juntas, consejos directivos o comisiones de las entidades públicas, no tienen la condición de funcionarios públicos	79
	Alcance que se concede a la norma	80
3.	Por intervenir en gestión de negocios o en celebración de contratos	84
3.1.	No podrá ser elegido congresista quien haya intervenido en gestión de negocios, ante entidades públicas, en interés propio o de terceros, dentro de los seis meses anteriores a la fecha de la elección.	90
3.2.	Tampoco podrá ser elegido congresista quien haya intervenido en la celebración de contratos con entidades públicas, en interés propio o de terceros, dentro de los seis meses anteriores a la fecha de la elección.	91
3.3.	No podrán ser elegidos congresistas, igualmente, quienes hayan sido representantes legales de entidades que administren tributos o contribuciones, dentro de los seis meses anteriores a la fecha de la elección.	91
a.	Lo que debe entenderse por gestión de negocios y celebración de contratos	92
b.	No constituye gestión de negocios la actividad que cumplen los representantes de las organizaciones sociales, en defensa de los intereses de su asociación	95
c.	Las actividades que cumple el Presidente de un sindicato de trabajadores oficiales no constituyen gestión de negocios	96
d.	Celebración de contratos con entidades privadas, dentro de los seis meses anteriores a la elección, no configura la causal	97
e.	El demandado no es el representante legal de una entidad que administra tributos. El Fondo citado no es una persona jurídica sino una cuenta especial, por lo que carece de representación.	98
f.	El cargo de Cónsul no conlleva administración de tributos o contribuciones	98
	Alcance que se le concede a la disposición.	99
4.	Está inhabilitado para ser elegido quien ha perdido la investidura de congresista	101
a.	La sanción de destitución impuesta disciplinariamente, no se asimila a la de pérdida de investidura	103
5.	Por tener vínculos de matrimonio o parentesco con funcionario que ejerza autoridad civil o política	104
a.	Lo que implica el ejercicio de autoridad civil	111
b.	La autoridad civil implica autoridad administrativa	113
c.	Se requiere que el cargo que ejerce quien tiene vínculos con el congresista, entrañe el ejercicio de autoridad.	115

d.	No existe inhabilidad cuando el cargo desempeñado no implica ejercicio de autoridad <i>civil</i> o política	116
e.	La norma no toma en cuenta el ejercicio de autoridad jurisdiccional	117
f.	A los congresistas no se les aplican inhabilidades previstas en las leyes para funcionarios de la rama administrativa	120
g.	El concejal es servidor público pero no tiene la condición de empleado público ni la de funcionario	121
h.	Es necesario tomar en cuenta el momento en el cual el cónyuge o pariente desempeña cargo que entraña autoridad	123
	Alcance que se le concede a la norma	126
6.	Inhabilidad por razón del parentesco con personas que son candidatas a ser miembros de corporaciones o a cargos de elección.	126
a.	Los elegidos deben serlo por un mismo partido o movimiento	129
	Alcance que se le concede a la disposición	130
7.	Están inhabilitados para ser elegidos congresistas quienes ostenten doble nacionalidad	131
8.	Es inhábil quien ha sido elegido para otra corporación o cargo	132
a.	El demandado debe haber sido elegido para más de un cargo o corporación	135
b.	No se configura la causal si el elegido renuncia con anterioridad al otro cargo	136
c.	La causal no opera cuando se trata de congresista que desempeña un cargo que no es de elección, al que había renunciado antes de posesionarse en el Congreso.	139
d.	La incompatibilidad para los llamados solo es por el tiempo que dure la suplencia de la vacancia	141
9.	El artículo 179 de la Carta fija unas condiciones adicionales que es necesario tomar en cuenta	142
10.	Las otras causales de inhabilidad previstas en la Constitución	143
a.	El artículo 109 de la Constitución introduce una nueva causal de pérdida de investidura	143
b.	La inhabilidad prevista en el artículo 272 de la Constitución	144
	Jurisprudencia consultada	147

CAPÍTULO III

INCOMPATIBILIDADES. ARTÍCULO 180

	Consideraciones generales	151
1.	Numeral primero. A los congresistas les está prohibido desempeñar cargo o empleo público o privado	155
a.	Para que se configure la causal, el cuestionado debe haberse posesionado como congresista	157
b.	No hay incompatibilidad cuando el congresista renuncia al cargo desempeñado, antes de posesionarse como congresista	158
c.	El cargo de congresista es incompatible con el desempeño de actividades o funciones distintas de las congresales	160
d.	No hay ejercicio simultáneo de investidura y de cargo o empleo cuando ha terminado el período del congresista llamado	162
e.	La condición de congresista es compatible con la libertad de expresión que ejerce como columnista a través de medios periodísticos	164
f.	El desempeño de tareas como Comisionado de paz no constituye cargo o empleo	166

g.	El cargo de director de un partido o movimiento político es compatible con la condición de congresista	169
h.	Quien es designado curador por un juez no desempeña cargo o empleo público o privado	171
i.	El cargo de congresista es compatible con el desempeño de un cargo como miembro de una junta directiva de una empresa privada	173
j.	La condición de congresista es compatible con la presidencia del consejo de administración de una sociedad comercial cooperativa	174
k.	El Congresista que asesora a una congregación religiosa, como miembro de la misma, no desempeña cargo o empleo	176
l.	Es incompatible el desempeño de un cargo privado, como presidente de una asociación que invierte dineros oficiales, con la condición de congresista	177
m.	La representación legal de una sociedad, en cuyo desempeño se celebran contratos y se realizan actividades comerciales, es incompatible con el cargo de congresista	178
n.	El desempeño de un cargo de tiempo completo es incompatible con la condición de congresista	180
ñ.	La norma exceptúa el ejercicio de la docencia en cátedra universitaria	182
o.	Se exceptúa prestar el servicio profesional de la salud cuando se hace de manera gratuita	183
	Alcance que se concede a esta disposición	184
2.	Numeral segundo. Gestionar, en nombre propio o ajeno, asuntos ante las entidades públicas o ante las personas que administren tributos, ser apoderados ante las mismas, celebrar con ellas, por sí o por interpuesta persona, contrato alguno. La ley establecerá las excepciones a esta disposición	186
a.	Gestión de asuntos ante entidades públicas	189
b.	Debe demostrarse que el congresista ha realizado gestiones	192
c.	No hay incompatibilidad en el trámite de créditos ante entidades públicas, cuando se conceden a los ciudadanos en igualdad de condiciones	196
3.	Numeral segundo. Celebrar contratos por sí o por interpuesta persona, con entidades públicas o con personas que administren tributos	197
a.	Celebración de contratos	197
b.	Celebración de contratos por interpuesta persona	199
c.	Celebración de contratos por interpuesta persona. Requisitos para que se configure la simulación	200
	Alcance que se concede a la norma	201
4.	Numeral Tercero. Al congresista le está prohibido: "Ser miembro de juntas o consejos directivos de entidades oficiales descentralizadas de cualquier nivel o de instituciones que administren tributos". Este es el texto actual de la disposición constitucional, que fue modificada por el artículo 2° del Acto Legislativo No. 3 de 1993. ..	202
a.	La causal no se configura cuando se es miembro de junta directiva de una entidad particular	204
b.	La causal no opera cuando el congresista renuncia a la junta o consejo directivo, antes de posesionarse como congresista	204
	Alcance que se concede a la norma	205
5.	Numeral cuarto. "Celebrar contratos o realizar gestiones con personas naturales o jurídicas de derecho privado que administren, manejen o inviertan fondos públicos o sean contratistas del Estado o reciban donaciones de este. Se exceptúa la adquisición de bienes o servicios que se ofrecen a los ciudadanos en igualdad de condiciones"	206

a.	La causal se configura cuando se celebran contratos o se realizan gestiones con personas naturales o jurídicas de derecho privado que administran dineros públicos	207
b.	La realización de actividades artísticas no constituye la causal de inhabilidad	207
c.	Excepciones previstas para las incompatibilidades	209
d.	Extensión de la causal a los funcionarios que incurran en su violación.	209
	Jurisprudencia consultada	211

CAPÍTULO IV
CONFLICTO DE INTERESES.
ARTÍCULO 182

	Marco normativo Constitucional	215
	Legal	215
	Consideraciones generales	220
1.	Lincamientos que orientan esta causal	230
a.	Requisitos de la manifestación	232
b.	Debe existir un interés directo del congresista	233
c.	Lo que se debe entender por interés directo	234
d.	Conflicto de intereses derivado de un beneficio directo	235
e.	Conocimiento del congresista del conflicto de intereses en que se encuentra	236
f.	Interés general y particular en el trámite de proyectos de ley	237
g.	La obligación de actuar como cuerpo legislativo que tiene el Congreso...	239
h.	El congresista impedido debe dejar la constancia de su inasistencia a las sesiones donde se debate el asunto y de su abstención al votar	241
i.	El congresista debe demostrar que no votó	242
j.	El congresista no sabe que deriva beneficio de un proyecto de ley	244
k.	No hay conflicto de interés de orden moral por la participación en la elección del Procurador General, a pesar de que el congresista tiene investigaciones en su contra en ese órgano de control	245
1.	Conflictos de intereses de orden moral. Trámite de proyectos de ley de orden penal	249
m.	Falta de registro de actividades privadas	252
	Alcance que se le concede a esta disposición	253
	Jurisprudencia consultada	257

CAPÍTULO V
OTRAS CAUSALES DE PÉRDIDA DE INVESTIDURA
QUE NO FIGURAN EXPRESAMENTE CONSAGRADAS
EN EL ARTÍCULO 183 DE LA CARTA, PERO SÍ EN OTRAS
DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES

1.	Artículo 109 constitucional. Financiación de los partidos políticos y de las campañas electorales. Topes máximos	259
2.	Artículo 110. Contribución a partidos o movimientos políticos	261
	Consideraciones generales	261
a.	Se requiere que quien realiza la contribución o induce a otro, sea un funcionario público	266
b.	El acto de inducir a una persona	268
c.	Se debe probar la inducción que se hace para que una persona contribuya a un partido o movimiento.	270

d.	El destinatario de la contribución debe ser un partido o movimiento político, o un candidato	271
e.	No se configura la causal cuando el funcionario acepta voluntariamente hacer la contribución.	273
	Alcance que se le concede a la disposición	274
3.	Artículo 134	275
4.	Artículo 267	276
5.	Artículo 268	278
6.	Artículo 272	279
7.	La doble militancia política no es causal de inhabilidad	280
a.	La doble militancia política no es causal de pérdida de la investidura	281
	Jurisprudencia consultada	283

CAPÍTULO VI

LA PÉRDIDA DE INVESTIDURA. ARTÍCULO 183

	Consideraciones generales	285
1.	Numeral segundo. Inasistencia, en un mismo período de sesiones, a seis reuniones plenarias en las que se voten proyectos de acto legislativo, de ley o mociones de censura	290
a.	No se configura la causal, si el congresista no asiste con excusa justificada o si en las sesiones no se votan proyectos de ley, de acto legislativo o mociones de censura.	291
b.	Fuerza mayor. No libera de la causal, si no se cumplen las condiciones propias de esta	291
	Alcance que se le concede a la disposición	293
2.	Numeral tercero. No tomar posesión del cargo dentro de los ocho días siguientes a la fecha de instalación de las Cámaras, o a la fecha en que fueren llamados a posesionarse. Esta causal no tendrá aplicación (según el parágrafo), cuando medie fuerza mayor.	294
a.	La falta de posesión dentro de los ocho días siguientes, admite excusa justificada	295
b.	Fuerza mayor derivada de orden de autoridad judicial. Orden de detención configura eximente si el congresista no podía saber que iba a ser proferida en su contra	296
	Alcance que se le concede a la norma	298
3.	Numeral Cuarto. Los congresistas perderán su investidura, por incurrir en indebida destinación de dineros públicos	299
a.	La solicitud para que se declare indebida destinación de dineros públicos, debe referirse a hechos concretos y específicos	301
b.	Se configura la indebida destinación de dineros públicos, con independencia de la situación penal	302
c.	Se amplía el alcance del concepto sobre dineros públicos, estimando que no se entiende referido únicamente a 'moneda'	304
d.	La indebida destinación de dineros públicos como causal autónoma	308
e.	Hay indebida destinación de dineros públicos si el congresista obtiene un beneficio económico de los contratos, o celebra contratos innecesarios, superfluos o para favorecer a determinados contratistas	309
f.	Se presenta la causal cuando el congresista debe celebrar contratos a nombre del Congreso, y lo hace violando normas de contratación	311
g.	Hay indebida destinación de dineros públicos cuando el congresista recibe dineros provenientes de un contrato celebrado con recursos públicos	315
h.	La falta de austeridad en el gasto constituye indebida destinación de dineros públicos	316

i.	Se configura cuando el congresista certifica que un miembro de su unidad legislativa laboró normalmente, pero se comprueba que no trabajó y que durante ese tiempo estuvo residiendo en otro país	320
j.	Se infringe la norma cuando el congresista utiliza pasajes aéreos que le fueron suministrados, para que se transporten otras personas o por no reintegrar los dineros reembolsados, por devolución de los pasajes	322
k.	La indebida utilización de dineros que no son públicos, no constituye la causal	323
l.	No hay indebida destinación de dineros públicos cuando se trata de la aplicación razonada de disposiciones legales	324
m.	No se configura la causal, si la indebida destinación de dineros públicos la hace quien no tiene la calidad de congresista	325
n.	No aplica la causal cuando el Presidente de la Cámara integra una comisión de servicios al exterior, si los pasajes y los viáticos se autorizan de acuerdo a las normas que rigen esas funciones	326
ñ.	No se configura la causal, cuando el congresista, sin ocasionar mayores costos y en periodo de vacancia legislativa, cambia sus itinerarios de viaje	327
o.	No se configura cuando el congresista no cumple una comisión, notifica de tal situación a la Secretaría de la Cámara y reintegra los dineros	328
p.	El pago de la asignación al congresista que inasiste a sesiones, con causa justificada, no constituye indebida destinación de dineros públicos	330
q.	No constituye indebida destinación de dineros públicos, el pago hecho al congresista que no está suspendido legalmente, que tiene medida de detención preventiva en su contra	331
r.	No hay indebida destinación de dineros públicos, por pagar sueldos a un miembro de la unidad legislativa que estaba detenido, cuando el congresista no tuvo conocimiento de ese hecho	334
s.	La publicación de un libro de un congresista, aprobada por la respectiva Cámara, de acuerdo a los procedimientos legales, no constituye indebida destinación de recursos públicos	336
t.	El funcionario de la Unidad legislativa ha cumplido funciones y se le han asignado tareas especiales, por lo cual no ha recibido dineros indebidamente	336
u.	No hay indebida destinación de dineros públicos, cuando se pagan servicios personales a quienes laboran en sede distinta a la del Congreso, cuando esos servicios están autorizados	338
v.	No se puede alegar indebida destinación de dineros públicos, cuando estos han ingresado legalmente al patrimonio de entidades privadas	339
w.	No se configura cuando por razones de seguridad, el congresista, en uso de licencia, utiliza el vehículo oficial que le ha sido asignado	340
x.	No se configura cuando se dice que se sobrepasan topes de gastos, si no se han fijado. Gasto en exceso no configura indebida destinación de dineros públicos	342
	Alcance que se le concede a la disposición	342
	Numeral cinco. El congresista perderá su investidura por incurrir en tráfico de influencias, debidamente comprobado	343
a.	La causal por tráfico de influencias no tiene definición legal	344
b.	Se concreta cuando el congresista interviene para que un contrato que debía celebrar el Congreso le fuera adjudicado a una persona	345
c.	No opera si no se demuestra que el congresista interpuso alguna clase de influencia, para conseguir un resultado específico	346
d.	No se configura si no se demuestra que el congresista intervino para que se nombraran personas, o si no aparece probado que actuó con tal fin	347
e.	Se requiere comprobar que la intervención indebida se realizó ante una entidad pública	349

f.	Se debe demostrar que el congresista intervino para que un proyecto de ley propuesto por un particular sea tramitado	350
g.	No hay lugar a la sanción cuando el congresista interviene para que el Gobierno expida un Decreto que reglamenta una ley.	350
h.	El numeral 10 del artículo 268 de la Constitución. Se debe demostrar que el congresista intervino para que nombraran unos funcionarios en la Contraloría General de la República	351
	Alcance que se concede a la norma	354
	Jurisprudencia consultada	357

TÍTULO II

PROCEDIMIENTO DE PÉRDIDA DE INVESTIDURA DE LOS CONGRESISTAS

Introducción	363
Consideraciones generales	364

CAPÍTULO I

MARCO NORMATIVO DEL PROCEDIMIENTO

1. El artículo 184 constitucional	369
2. La Ley 144 de 1994	370

CAPÍTULO II

OBSERVACIONES AL PROCEDIMIENTO PREVISTO EN LA LEY 144 DE 1994

a.	El fallo lo dicta el Consejo de Estado	377
b.	Término para el trámite del proceso	379
c.	Los que intervienen en el proceso	382
d.	Requisitos de la solicitud	384
e.	Rechazo de la solicitud	386
f.	Ineptitud formal de la solicitud	387
g.	Presentación de la solicitud	391
h.	Plazos fijados para las distintas actuaciones	392
i.	Otras anotaciones sobre este procedimiento	393

CAPÍTULO III

ASPECTOS PROBATORIOS

a.	Auto que niega la práctica de pruebas	400
b.	Tacha de testigos	400
c.	Negativa a practicar interrogatorio de parte al demandado	401
d.	Decreto de pruebas por el Magistrado	402
e.	Proceso de única instancia	403
f.	Sentencia que decreta la pérdida de investidura	405

CAPÍTULO IV

EL RECURSO EXTRAORDINARIO ESPECIAL DE REVISIÓN

a.	Trámite del recurso extraordinario especial de revisión	407
b.	Procedencia del recurso extraordinario especial de revisión	409
	Jurisprudencia consultada	413
	Biografía	415