



Función Pública

Concepto Sala de Consulta C.E. 1128 de 1998 Consejo de Estado - Sala de Consulta y Servicio Civil

RACS-1128 1998

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL

Consejero Ponente : César Hoyos Salazar

Santafé de Bogotá, D.C., veinticuatro (24) de julio de mil novecientos noventa y ocho (1998).-

Radicación número 1128

Referencia : CONGRESISTAS. Suspensión en el ejercicio de su función por decisión judicial. Incapacidad médica.

El señor Ministro del Interior, doctor Alfonso López Caballero, formula a la Sala la siguiente consulta :

1. Atendiendo que al Congresista que pretende ser excusado, le fue proferida medida de aseguramiento consistente en detención domiciliaria, ¿ es viable aceptar las incapacidades por él presentadas, de conformidad con el artículo 90 de la ley 5 de 1992 ?
2. Considerando la circunstancia enunciada anteriormente, ¿ es procedente declarar la suspensión de la condición congresional, por parte de la mesa directiva o plenaria de la Corporación y dar posesión al siguiente inscrito en la lista, en armonía con lo dispuesto en el artículo 277 de la ley 5 de 1992 ?

1. CONSIDERACIONES

1.1. Las faltas absolutas y temporales de los congresistas. Los artículos 134 y 261 de la Constitución Política de 1991 que establecían, el primero, referido exclusivamente al Congreso, que sólo había lugar a reemplazar a los congresistas en caso de vacancia absoluta, con los candidatos no elegidos, según el orden de inscripción en la lista correspondiente; y el segundo, referente a las corporaciones públicas de elección popular en general, que no había suplentes en éstas y que en ellas se aplicaría el mencionado sistema para la provisión de las vacancias absolutas, fueron subrogados por los artículos 1º y 2º, respectivamente, del Acto Legislativo No. 3 de 1993, expedido el 15 de diciembre de ese año, el cual constituyó una reacción de los congresistas a la supresión de los suplentes hecha por la Asamblea Nacional Constituyente, que ellos estimaban lesiva para sus intereses políticos.

El subrogado artículo 134 de la Carta, dispone ahora lo siguiente:

"Las faltas absolutas o temporales de los miembros de las corporaciones públicas serán suplidas por los candidatos que, según el orden de inscripción, en forma sucesiva y descendente, correspondan a la misma lista electoral".

Por su parte, el artículo 261, en la actualidad, establece el mismo sistema de reemplazo tanto para las vacancias o faltas absolutas como para las temporales.

La norma señala cuáles son las faltas absolutas y luego, determina las faltas temporales, entre las cuales indica las causadas por "la suspensión del ejercicio de la investidura popular, en virtud de decisión judicial en firme" y "la licencia por incapacidad certificada por médico oficial".

Añade la misma disposición que los casos de incapacidad deben ser aprobados por la mesa directiva de la respectiva corporación.

Interesa analizar las dos causales aludidas de faltas temporales.

1.2 La suspensión del ejercicio de la función de congresista. Como tuvo ocasión de explicarlo la Sala en el Concepto No. 902 del 7 de noviembre de 1996, la Constitución Política de 1991 abolió el privilegio de la inmunidad parlamentaria y creó, en cambio, un fuero especial para los congresistas.

Dicho fuero se encuentra establecido por el artículo 186 de la Carta, el cual prescribe:

"De los delitos que cometan los congresistas, conocerá en forma privativa la Corte Suprema de Justicia, única autoridad que podrá ordenar su detención. En caso de flagrante delito deberán ser aprehendidos y puestos inmediatamente a disposición de la misma corporación".

atribuciones la de "Investigar y juzgar a los miembros del Congreso".

Ahora bien, el actual Reglamento del Congreso, la ley 5ª de 1992, regula en el artículo 277 la suspensión de los congresistas en el ejercicio de sus funciones por decisión judicial.

Dicha norma preceptúa:

"Suspensión de la condición congresional.- El ejercicio de la función de Congresista puede ser suspendido en virtud de una decisión judicial en firme. En este evento, la Comisión de Ética y Estatuto del Congresista conocerá de tal decisión que contendrá la solicitud de suspensión a la Cámara a la cual se pertenezca.

La Comisión dispondrá de cinco (5) días para expedir su dictamen y lo comunicará a la Corporación legislativa, para que ésta, en el mismo término, adopte la decisión pertinente.

Si transcurridos estos términos no hubiere pronunciamiento legal, la respectiva Mesa Directiva ordenará la suspensión en el ejercicio de la investidura congresal, la cual se extenderá hasta el momento en que lo determine la autoridad judicial competente.

Cuando se tratare de hechos punibles o conductas que conozca la Corte Suprema de Justicia la suspensión sólo es procedente cuando se haya dictado Resolución acusatoria debidamente ejecutoriada".

El inciso final de esta norma fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional en la sentencia C-386 del 22 de agosto de 1996, con fundamento en que, de acuerdo con el demandante, "desconoce el principio de igualdad pues en general un funcionario es suspendido de su cargo una vez en firme una medida de aseguramiento mientras, que, según ese inciso, por razones penales, los congresistas sólo podrán ser suspendidos cuando la Corte Suprema de Justicia haya dictado resolución acusatoria en su contra y ésta se encuentre debidamente ejecutoriada, lo cual configura un privilegio inaceptable".

Agregó la Corte:

"¿de manera general la ley establece que, - salvo ciertas excepciones - , un servidor público es suspendido de su cargo cuando se busque hacer efectivo un auto de detención en su contra (CPP arts. 374, 399 y 400), por lo cual la Corte Constitucional considera que establece un trato diferente injustificado el inciso final del art. 217 (sic , se refiere al 277) según el cual, en las actuaciones penales, los congresistas sólo podrán ser suspendidos una vez esté ejecutoriada una resolución acusatoria dictada por la Corte Suprema de Justicia. Este privilegio es aún menos aceptable si se tiene en cuenta que los destinatarios del mismo son los congresistas, quienes son los mismos autores de la norma que lo configura. Por todo lo anterior, la Corte considera que en este caso siguen siendo plenamente aplicables los criterios desarrollados por la Corporación en la sentencia C-025/93, la cual declaró inexecutable el parágrafo del artículo 267 de esa misma ley 5ª de 1992, el cual establecía que los congresistas sólo podían ser detenidos una vez ejecutoriada la resolución acusatoria".

La aludida sentencia, objeto de análisis por la Sala en el citado Concepto No. 902, precisó básicamente que el establecimiento de un privilegio adicional al fuero de los congresistas, no previsto por el constituyente, era de imposible concesión unilateral por parte del poder constituido beneficiario del mismo, además de que quebrantaba el principio de igualdad consagrado en el artículo 13 de la Constitución.

En consecuencia si, de conformidad con los artículos 186 de la Constitución, 374 y 399 del Código de Procedimiento Penal, la Corte Suprema de Justicia decreta la detención de un congresista, debe solicitar a la Cámara de la cual éste haga parte, su suspensión en el ejercicio de funciones, para lo cual se surtirá el trámite señalado en el artículo 277 de la ley 5ª de 1992: la Comisión de Ética y Estatuto del Congresista rinde su dictamen, dentro de los cinco (5) días siguientes al recibo de la solicitud, y la plenaria de la Cámara respectiva en un plazo igual toma la decisión; si se vencen estos términos sin una decisión, corresponde a la Mesa Directiva de la Cámara competente ordenar la suspensión del ejercicio de funciones del congresista.

1.3 Incapacidad médica del congresista. Dentro de las faltas temporales de los congresistas, el inciso tercero del artículo 261 de la Constitución, subrogado por el artículo 2º del Acto Legislativo No. 3 de 1993, menciona "la licencia por incapacidad certificada por médico oficial" y el inciso quinto de la misma norma dispone que "los casos de incapacidad" deben ser aprobados por la Mesa Directiva de la respectiva corporación.

Por otro lado, el Reglamento del Congreso en el artículo 90, titulado "Excusas aceptables", establece determinados eventos que califica de fuerza mayor para justificar la inasistencia de un congresista a las sesiones.

Sobre esta norma y sus alcances, la Sala se pronunció en el Concepto No. 813 del 10 de mayo de 1996.

Dentro de los eventos indicados por la citada norma, se encuentra el de "la incapacidad física debidamente comprobada" y el parágrafo de la misma fija un trámite sencillo para las excusas por inasistencia, consistente en que son enviadas a la Comisión de Acreditación Documental, la cual presenta su dictamen, dentro de los cinco (5) días siguientes a su recibo, a la Mesa Directiva de la respectiva corporación, para que ésta tome la decisión final conforme a la normatividad constitucional y legal.

La tramitación de una incapacidad médica de un congresista se realiza siempre y cuando éste se encuentre desarrollando sus funciones, para efectos de determinar si se le da o no el carácter de excusa aceptable de su inasistencia a las sesiones y por ende, si se le pagan o no los salarios y prestaciones correspondientes, conforme a los artículos 90 y 271 del Reglamento, pues si se encuentra suspendido en el ejercicio de sus funciones de congresista, no tiene ninguna aplicación por sustracción de materia: no es él quien se encuentra desempeñando la función sino

el candidato siguiente en su lista electoral, quien ha sido llamado a ocupar la curul por la falta temporal del primero.

Es claro que si la Corte Suprema de Justicia dicta medida de aseguramiento contra un congresista, la cual puede consistir en detención domiciliaria de acuerdo con el artículo 388 del Código de Procedimiento Penal, y en consecuencia solicita a la Cámara de la cual forma parte el congresista, su suspensión en el ejercicio de funciones, mediante una providencia que ya se encuentra en firme, es necesario tan pronto como llegue la solicitud de esa alta corporación judicial, darle el trámite del artículo 277 del Reglamento del Congreso, toda vez que es una decisión jurisdiccional que debe ser acatada por la corporación legislativa, conforme al artículo 399 del Código de procedimiento Penal y el citado artículo del Reglamento.

El hecho de que el congresista presente posteriormente una incapacidad médica, no interrumpe el trámite de la suspensión del ejercicio de su función congresional, puesto que no está previsto en la ley como causal de interrupción del trámite y tampoco invalida la solicitud de suspensión de la Corte Suprema de Justicia, cuya providencia se encuentra en firme y debe ser cumplida sin dilaciones.

La circunstancia de que el congresista sea suspendido del ejercicio de sus funciones por causa de una decisión judicial, constituye una falta temporal, que debe ser suplida por el candidato que le siga en la misma lista electoral, de conformidad con los artículos 134 y 261 de la Constitución.

2. LA SALA RESPONDE:

2.1. Si la Corte Suprema de Justicia, mediante una providencia que se encuentra en firme, ha dictado medida de aseguramiento contra un congresista, consistente en su detención domiciliaria y ha solicitado a la Cámara de la cual hace parte, su suspensión en el ejercicio de funciones, es necesario darle el trámite a tal solicitud de acuerdo con el artículo 277 del Reglamento del Congreso, sin que las incapacidades médicas presentadas por el congresista interrumpan dicho trámite y sin que éstas puedan ser admitidas una vez haya sido decretada la suspensión del congresista.

2.2. Decretada la suspensión del ejercicio de funciones del congresista, por la plenaria de la corporación respectiva o su Mesa Directiva, se produce una falta temporal y en consecuencia, es procedente dar posesión al siguiente candidato en la lista electoral, conforme al artículo 134 de la Constitución.

Transcríbase al señor Ministro del Interior. Igualmente, envíese copia a la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República.

AUGUSTO TREJOS JARAMILLO
Presidente de la Sala
CESAR HOYOS SALAZAR

JAVIER HENAO HIDRON
LUIS CAMILO OSORIO ISAZA

ELIZABETH CASTRO REYES
Secretaria de la Sala

Fecha y hora de creación: 2025-11-23 07:00:09