

INASISTENCIA COMO CAUSAL DE PÉRDIDA DE INVESTIDURA DE CONGRESISTAS – Elementos de configuración / INASISTENCIAS CONSTITUTIVAS DE PÉRDIDA DE INVESTIDURA – Se refiere a reuniones plenarias / INASISTENCIAS A SESIONES PLENARIAS CONSTITUTIVAS DE PÉRDIDA DE INVESTIDURA – Requiere que se voten leyes, actos legislativos o mociones de censura o sus componentes / INASISTENCIAS A SESIONES PLENARIAS CONSTITUTIVAS DE PÉRDIDA DE INVESTIDURA – Causales de justificación

Que la inasistencia ocurra en el mismo período de sesiones. (...) [L]as inasistencias pueden darse en un mismo período de sesiones, y dentro de sesiones ordinarias, extraordinarias, especiales y/o permanentes. (...) Que las seis (6) sesiones a las que se deje de asistir sean reuniones plenarias. (...) Que en las sesiones plenarias se voten proyectos de ley, de acto legislativo o mociones de censura. (...) [L]as sesiones plenarias relevantes para la pérdida de investidura son aquellas en las cuales se hayan votado –como contraposición a la sola discusión o debate- los asuntos cualificados descritos en la norma constitucional, esto es “proyectos de ley, de acto legislativo o mociones de censura”, los cuales también implican necesariamente la votación de los componentes que permiten que el respectivo texto –en el caso pertinente- se vuelva ley, tales como “el informe de ponencia; el Informe de archivo, el articulado, las proposiciones; el título; el informe de conciliación y el informe de objeciones presidenciales”, en la medida en que estos últimos constituyen pasos previos que necesariamente deben agotarse para que pueda configurarse la voluntad legislativa. **Que la ausencia no esté justificada o no se haya producido por motivos de fuerza mayor.** El párrafo del artículo 183 de la Constitución Política, en relación con la causal de pérdida de investidura de ausentismo parlamentario señala que “no tendrá aplicación cuando medie fuerza mayor” (...) Adicionalmente, la Sala Plena Contenciosa Administrativa del Consejo de Estado en sentencia de única instancia de 1 de agosto de 2017 señaló que: i) los artículos 90 y 124 de la Ley 5 de 1992 también establecen causales que justifican la ausencia del congresista, siendo estas la incapacidad física debidamente comprobada, el cumplimiento de una comisión oficial fuera de la sede del Congreso o la autorización expresada por la Mesa Directiva o el Presidente la respectiva Corporación, en los casos indicados en el reglamento de la misma, y que ii) también constituye causal de justificación otros eventos que expliquen la ausencia del congresista a las sesiones de la plenaria siempre que se hayan alegado y se encuentren demostrados.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCIÓN POLÍTICA – ARTÍCULO 183 / CÓDIGO CIVIL – ARTÍCULO 64 / LEY 5 DE 1992 – ARTÍCULO 90 / LEY 5 DE 1992 – ARTÍCULO 124 /

SESIONES PLENARIAS DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES – Marco jurídico

[E]l Congreso de la República no es un órgano que sesiona de manera permanente, sino que por el contrario tiene reglado por la Constitución y la ley los tiempos en los que se reúne. El Reglamento del Congreso –Ley 5 de 1992-, en atención al mandato constitucional, dispone que el poder legislativo sesiona de manera: i) ordinaria, por derecho propio entre el 20 de julio y el 16 de diciembre y el 16 de marzo al 20 de junio del siguiente año, ii) extraordinaria por convocatoria del Presidente de la República, y iii) especial, cuando estando en receso, el ejecutivo decreta el Estado de Excepción. Las reuniones de las cámaras y comisiones son, por regla general, de carácter público y con una duración limitada, sin embargo, la ley prevé la posibilidad de adelantar sesiones reservadas y permanentes. (...) Se conoce como Plenaria a la sesión que adelanta la

corporación legislativa en su pleno, es decir, la reunión en la cual han de estar presentes la totalidad de integrantes de la respectiva cámara.

FUENTE FORMAL: LEY 5 DE 1992

MOCIONES – Clases / PROPOSICIONES – Clasificación según su naturaleza / PROPOSICIONES – Susceptibles de aplazamiento / PRESENTACIÓN DE PROPOSICION – Alcance probatorio

[D]e la lectura de la norma se puede inferir la existencia de tres (3) clases de mociones dentro del poder legislativo, y que a saber son: i) En ejercicio de la función protocolaria, ii) en ejercicio de la función de control político, y iii) de dirección de la actividad legislativa. (...) [L]as proposiciones tampoco fueron objeto de definición concreta (...) Ha de entenderse a éstas como toda propuesta que formule un congresista para que la plenaria o comisión, según corresponda, debata y vote la misma. La ley clasifica las proposiciones según su naturaleza en: i) principales –moción o iniciativa que se presenta por primera vez a consideración de la corporación–, ii) sustitutivas –tiende a remplazar a la principal–, iii) suspensivas –aplaza el debate mientras se considera un asunto que debe resolverse con antelación–, iv) modificativas –aclara o varía la redacción de la principal sin cambiar el contenido esencial de la misma–, y v) especiales. (...) [S]e tiene entonces que en las corporaciones legislativas el debate de una iniciativa legislativa –y de las proposiciones sustitutivas, modificativas etc., concernientes a ésta- no necesariamente se agota en una sola reunión en este caso de plenaria, en la medida en que se puede dejar la discusión abierta en el tiempo hasta que ésta –la discusión de la iniciativa legislativa y de las proposiciones correspondientes- se declare cerrada y proceda a su votación. Ésta posibilidad de que la discusión de una proposición pueda tener una duración más allá de una única sesión plenaria o de comisión –se recuerda que toda proposición es susceptible de aplazamiento–, conduce a concluir que la oportunidad para presentar una proposición por parte de los integrantes de la corporación legislativa, que no ostentan la calidad de ponentes del respectivo proyecto, no se circunscribe al desarrollo de la reunión, sino por el contrario, que pueden presentar proposiciones durante todo el todo el tiempo que el proyecto se encuentre al orden del día para su discusión. Así las cosas, la presentación de una proposición en una corporación legislativa respecto de una iniciativa legislativa que obra en determinado orden del día de una sesión plenaria en particular, no indica necesariamente que la proposición haya sido radicada directamente por el signatario –sobre todo cuando la proposición tiene varios signatarios- y menos aún que lo haya hecho en el desarrollo de la sesión donde esta finalmente se discuta o vote.

FUENTE FORMAL: LEY 5 DE 1992

CONSEJO DE ESTADO

SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SALA DECIMA ESPECIAL DE DECISIÓN PÉRDIDA DE INVESTIDURA

Consejera ponente: SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ

Bogotá D.C., dieciocho (18) de septiembre de dos mil dieciocho (2018)

Radicación número: 11001-03-15-000-2018-02035-00(PI)

Actor: SERGIO ANDRÉS AYALA VILLOTA

Demandado: CHRISTIAN JOSÉ MORENO VILLAMIZAR

La Sala Especial de Decisión Diez (10) de Pérdida de Investidura procede a resolver, en primera instancia, la solicitud de pérdida de investidura instaurada por el señor Sergio Andrés Ayala Villota contra el Representante a la Cámara por el Departamento del Cesar, señor Christian José Moreno Villamizar, elegido para el período constitucional 2014-2018.

1. ANTECEDENTES

1.1.- La demanda de pérdida de investidura (pretensiones, hechos, causal invocada y fundamentos de derecho)¹.

El ciudadano Sergio Andrés Ayala Villota, en nombre propio, mediante escrito de 18 de junio de 2018² solicitó: 1) decretar la pérdida de la investidura del Representante a la Cámara señor Christian José Moreno Villamizar, en atención a la causal de ausentismo parlamentario consagrada en Constitución Política, artículo 183 numeral 2, y 2) compulsar copias a la Procuraduría General de la Nación y a la Contraloría General de la República, para lo de sus respectivas competencias, en razón de las inasistencias del demandado a su lugar de trabajo y el incumplimiento de sus funciones como congresista.

Señaló el demandante que, el demandado fue elegido como Representante a la Cámara por el partido de la U en la circunscripción electoral del Cesar, para el período constitucional 2014-2018, en las elecciones realizadas el 9 de marzo de 2014, cargo del cual tomó posesión el 20 de julio del mismo año.

Indicó que el demandado inasistió en varios períodos legislativos diferentes, a 6 o más sesiones plenarias de la Cámara de Representantes, en las cuales se votaron proyectos de ley, de actos legislativos o mociones de censura, así:

1. En el primer período de la legislatura 2014-2015 (*20 de julio al 16 de diciembre de 2014*), las sesiones de 5, 6 y 12 de agosto 2014; de 2, 3, 23 y 30 de septiembre de 2014; de 11 de noviembre de 2014 y de 1 de diciembre de 2014, para un total de 9 plenarias.
2. En el primer período de la legislatura 2015-2016 (*20 de julio al 16 de diciembre de 2015*), las sesiones de 11, 18 y 25 de agosto de 2015; de 8 y 22 de septiembre de

¹ Folios 1 a 14 cuaderno principal 1.

² Memorial repartido al Despacho el 19 de junio de 2018, según informe de la Secretaría General del Consejo de Estado.

2015; de 6 y 27 de octubre de 2015, y de 15 de diciembre de 2015, para un total de 8 plenarios.

3. En el segundo período de la legislatura 2015-2016 (*16 de marzo al 20 de junio de 2016*), las sesiones de 30 de marzo de 2016; de 13 de abril de 2016; de 2, 3, 4 y 31 de mayo de 2016; y de 13 de junio de 2016, para un total de 7 plenarios.
4. En el primer período de la legislatura 2016-2017 (*20 de julio al 16 de diciembre de 2016*), las sesiones de 9 de agosto de 2016; de 13 de septiembre de 2016; 2, 15, 22 y 23 de noviembre de 2016 y de 13 de diciembre de 2016, para un total de 7 plenarios.
5. En la legislatura 2016-2017, la sesión extraordinaria de 1 de febrero de 2017, para un total de 1 plenaria.
6. En el segundo período de la legislatura 2016-2017 (*16 de marzo al 20 de junio de 2017*), las sesiones de 29 de marzo de 2017; de 4 y 25 de abril de 2017; de 2 y 16 de mayo de 2017 y de 15 de junio de 2017, para un total de 6 plenarios.

Afirmó el demandante que, en las referidas sesiones plenarios de la Cámara de Representantes, el demandado: 1) registró su asistencia al inicio de éstas pero posteriormente se ausentó y no votó las iniciativas legislativas presentadas durante las mismas; 2) no fue dispensado de votar las iniciativas legislativas por el Presidente de la Corporación Legislativa -con arreglo a lo previsto en los artículos 90 y 124 de la Ley 5 de 1992-; 3) no presentó ante la Corporación Legislativa ningún tipo de excusa previa, concomitante o posterior para ausentarse de la plenaria; 4) no acreditó ninguna justificación –*calamidad doméstica, incapacidad médica, caso fortuito o fuerza mayor*- para abandonar la plenaria y 5) no manifestó ningún impedimento, conflicto de interés, objeción de conciencia o fue objeto de recusación, ni se encontraba cumpliendo comisión oficial alguna.

Argumentó el demandante que, los hechos antes mencionados, de conformidad con el artículo 183 numeral 2 de la Constitución Política y la jurisprudencia del Consejo de Estado³, dan lugar a la configuración de la causal de pérdida de investidura por ausentismo parlamentario, según la cual *“Los congresistas perderán su investidura: (...) Por la inasistencia, en un mismo período de sesiones, a seis reuniones plenarios en las que se voten proyectos de acto legislativo, de ley o mociones de censura”*, toda vez que, el demandado sin justificación alguna inasistió a las referidas plenarios –*por haberse retirado del recinto luego del llamado a lista y antes de la finalización de las sesiones- y/o no votó las respectivas iniciativas legislativas –dado que su nombre no obra en los registros de votaciones individuales-*.

2.- Contestación de la demanda⁴

³ Para los efectos el actor citó la sentencia de 1 de agosto de 2017 de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado.

⁴ Folio 33 del cuaderno principal 1.

2.1 El señor Christian José Moreno Villamizar, a través de apoderado, dentro del término legal contestó el libelo oponiéndose a las pretensiones de la demanda, con los siguientes argumentos:

2.2. Señaló el apoderado del demandado que, la Sala Plena Contenciosa Administrativa del Consejo de Estado, en sentencia de 1 de agosto de 2017 afirmó que la causal de pérdida de investidura por ausentismo parlamentario se configura por no votar todas las iniciativas propuestas dentro de una plenaria *-donde se voten proyectos de ley, de actos legislativos o mociones de censura-*; sin embargo, con posterioridad las salas especiales de pérdida de investidura de esa misma corporación judicial⁵ han interpretado que la falta de votación no necesariamente conlleva la mencionada sanción, siempre y cuando el congresista con su participación haya contribuido eficazmente a la conformación de la voluntad del Congreso de la República en la expedición de actos legislativos y/o leyes y en el ejercicio del control político.

2.3. Afirmó que la asistencia del parlamentario a la sesión plenaria no se prueba con el acto de votar, pues ésta también implica participar de distintas formas en la actuación legislativa, por lo tanto, la falta de votación de una o varias iniciativas no puede dar lugar a la pérdida de investidura, y que, en todo caso, por disposición de la Ley 1881 de 2018⁶ así como de la jurisprudencia del Consejo de Estado⁷ y de la Corte Constitucional⁸, la simple ausencia no puede dar lugar a sanción, dado que éste tipo de responsabilidad está sometida al análisis subjetivo de la conducta, por lo tanto debe probarse la culpabilidad.

2.4. Argumentó el apoderado que, de conformidad con las certificaciones expedidas por la Subsecretaría General de la Cámara de Representantes, las Gacetas Legislativas, las Actas de Sesiones Plenarias y los registros de votación, el demandado: 1) registró su asistencia al inicio de todas las sesiones *-con lo cual se demuestra que estuvo presente y que votó en las votaciones ordinarias-*; 2) votó nominalmente varias iniciativas *-lo que demuestra su presencia en la plenaria-*; 3) en algunas sesiones presentó proposiciones⁹ y era autor de proyectos registrados¹⁰ en el orden del día *-con lo cual demuestra su presencia en la plenaria y el ejercicio de sus deberes funcionales-*; 4) no votó nominalmente una iniciativa de pasajes¹¹ *-pero, al no tratarse de un proyecto de ley, no cuenta para la pérdida de investidura-*; 5) se retiró de algunas plenarias de forma justificada con excusa y/o incapacidad y permiso del Presidente de la Cámara de Representantes¹²; 6) no participó en algunas votaciones nominales¹³ pero al presumirse que si participó y estuvo presente en votaciones ordinarias, debe aplicarse en su favor la duda razonable a efectos de concluir que sí

⁵ Consejo de Estado, Sala 27 Especial de Pérdida de Investidura, en sentencia de 21 de junio de 2018.

⁶ Por la cual se establece el procedimiento de pérdida de investidura de los congresistas.

⁷ Consejo de Estado, Sala Plena Contenciosa Administrativa, sentencia de 1 de agosto de 2017.

⁸ Corte Constitucional, sentencia SU- 424 de 2016.

⁹ El apoderado del demandado hace referencia a las sesiones plenarias de los días 2-nov-16; 13-sep-16; 9-ago- 16; 13-jun-16; 8-sep-15; 18-ago-15; 11-ago-15; 11-nov-14; 30-sept-14; 12-ago-14 y 6-ago-14.

¹⁰ El demandado hace referencia a la sesión de 2-abr-16

¹¹ El demandado hace referencia a la sesión de 2-sept-14.

¹² El demandado hace referencia a las sesiones plenarias de los días 3-sept-14; 30-sept-14; 25-agost-15; 22-sept-15; 27-oct-15; 13-abr-16; 3-may-16; 23-nov-16; 13-dic-16; 29-mar-17; 25-abr-17; 2-may-17 y 16-may-17.

¹³ El demandado hace referencia a las sesiones plenarias de los días 5-ago-14; 1-dic-14; 6-oct-15; 15-dic-15; 2-abr-16; 15-nov-16; 22-nov-16 y 15-jun-17.

asistió a la plenaria; 7) no participó en unas votaciones nominales, las cuales al haber sido suspendidas, no cuentan para la pérdida de investidura porque no se logró obtener una decisión legislativa¹⁴; 8) no votó nominalmente una iniciativa legislativa, porque aun cuando le habían negado un impedimento, tenía el íntimo convencimiento de estar impedido¹⁵; 9) no asistió a algunas sesiones plenarias, pero tenía excusa validada y aceptada por la Comisión de Acreditación Documental de la Cámara de Representantes¹⁶; y 10) no votó en una votación nominal porque presentó un impedimento –el cual fue le negado-¹⁷.

El apoderado del demandado no hizo referencia alguna a las sesiones plenarias de los días 1 febrero y 4 de abril de 2017.

3.- Trámite procesal

3.1. La demanda fue radicada el 18 de junio de 2018 en la Secretaría General de esta Corporación y correspondió a la magistrada conductora del proceso, por acta de reparto de 19 del mismo mes y año.

3.2. Por auto del 20 de junio de 2018 fue admitida la demanda, disponiendo la notificación personal del Congresista demandado y del señor Agente del Ministerio Público.

3.3. Por auto de 3 de julio de 2018, se tuvo por contestada la demanda y fue abierto el período probatorio, para lo cual se decretaron las pruebas solicitadas por las partes y pruebas de oficio.

3.4. Por auto de 13 de julio de 2018 el despacho sustanciador: i) negó una prórroga del término probatorio, solicitada por el señor Secretario General de la Cámara de Representantes; ii) ordenó por Secretaría General del Consejo de Estado, abrir un cuaderno separado con documentos que tienen carácter reservado *-allegados al expediente en el período probatorio-*; iii) ordenó correr traslado de las pruebas por el término de tres (3) días, de conformidad con el artículo 110 del Código General del Proceso; y iv) fijó fecha y hora *-8 de agosto de 2018 a las 2:30 pm-*, para la celebración de la audiencia de que trata el artículo 12 de la Ley 1881 de 2018.

3.5. Por auto de 19 de julio de 2018 el despacho sustanciador ordenó por Secretaría General, requerir al señor Secretario General de la Cámara de Representantes para dar cumplimiento al auto de pruebas de 3 de julio de 2018 proferido por este despacho, a efectos de remitir en formato PDF la Gaceta del Congreso N° 952 de 2015 en la cual obra el Acta N° 83 de la Sesión Plenaria Ordinaria de la Cámara de Representantes de 18 de

¹⁴ El demandado hace referencia a las sesiones plenarias de los días 4-may-16 y 29-abr-17.

¹⁵ El demandado hace referencia a la sesión plenaria del día 9-ago-16.

¹⁶ El demandado hace referencia a las sesiones plenarias de los días 23-09-14; 27-10-15 y 30-03-16

¹⁷ El demandado hace referencia a la sesión plenaria del día 31-05-16

agosto de 2015 y dispuso que, una vez se allegara el documento solicitado, por la Secretaría General del Consejo de Estado se diera cumplimiento al numeral tercero del auto de 13 de julio de 2018 que ordenó *“correr traslado de las pruebas por el término de tres (3) días, de conformidad con el artículo 110 del Código General del Proceso.”*

3.6. Por auto de 8 de agosto de 2018, el despacho sustanciador, en atención al Oficio de esa misma fecha suscrito por la apoderada del actor *-mediante el cual, por incapacidad médica solicita el aplazamiento de la audiencia de que trata el artículo 12 de la Ley 1881 de 2018-*, en atención al artículo 21 de la Ley 1881 de 2018 y el artículo 180, numeral 3 de la Ley 1437 de 2011, fijó como nueva fecha para su realización el 16 de agosto de 2018 a las 8:00 a.m.

3.7. La audiencia pública se llevó a cabo el 16 de agosto del año en curso, a las 8:00 a.m., con la presencia de las Consejeras que integran la Sala Especial de Decisión Diez (10) de Pérdida de Investidura; a la que también asistieron la apoderada del actor, el señor Procurador Tercero Delegado ante el Consejo de Estado *-en calidad de agente del Ministerio Público-*, el demandado y su apoderado.

Las partes intervinieron en el orden previsto en el artículo 12 de la Ley 1881 de 2018,¹⁸ esto es, la apoderada del solicitante, el agente del Ministerio Público, el demandado y su apoderado, manifestando lo siguiente:

La apodera del accionante: Señaló que el demandado está incurso en la causal de pérdida de investidura al haber inasistido de forma injustificada, en cada uno de los períodos legislativos acusados, a 6 sesiones plenarias donde se votaron proyectos de ley, de acto legislativo o mociones de censura, y afirmó que, los permisos y excusas presentados por el demandado para justificar su conducta no tienen validez, por cuanto con ellos no se siguió el trámite establecido en el artículo 90 (parágrafo) de la Ley 5 de 1992. Adjuntó memorial con el resumen de su intervención¹⁹.

El señor agente del Ministerio Público: Señaló que las pretensiones de la demanda no están llamadas a prosperar por cuanto en ninguno de los períodos legislativos acusados se acumularon 6 inasistencias a sesiones plenarias donde se votaran proyectos de ley, de acto legislativo o de mociones de censura, esto en la medida en que, para algunas plenarias las proposiciones presentadas por el demandado demuestran su asistencia y para otras existen permisos y excusas avaladas por el Presidente de la Cámara de Representantes que justifican la inasistencia. Adjuntó memorial con el resumen de su intervención²⁰.

¹⁸ El artículo 12 de la Ley 1881 de 2018 dispone: *“(…) A la audiencia pública asistirá la Sala Especial de Decisión de Pérdida de Investidura y será presidida por el Magistrado ponente. Esta diligencia quedará registrada en medio magnético para que obre dentro del expediente. Las partes podrán intervenir, por una sola vez, en el siguiente orden: El solicitante su apoderado, el agente del Ministerio Público y el congresista y su apoderado. Quien presida la audiencia podrá fijar el tiempo para las intervenciones. Las partes podrán presentar al final de su intervención un resumen escrito.”*

¹⁹ Folios 167 a 268 cuaderno principal 1

²⁰ Folios 269 a 292 cuaderno principal 1

El demandado: Hizo un resumen de su labor legislativa durante el período Constitucional 2014-2018.

El apoderado del demandado: Indicó que las pruebas que obran en el expediente demuestran que, la conducta del demandado: a) **no es típica** –por cuanto asistió a todas las sesiones plenarias acusadas de lo cual da cuenta el registro de asistencia y las proposiciones en ellas presentadas-, b) **no es antijurídica** –por cuanto sus ausencias estaban plenamente justificadas mediante permisos y excusas otorgados por el presidente de la cámara de representantes y la comisión de acreditación documental- y c) **no es culpable**, por cuanto no actuó con dolo ni culpa. Adjuntó memorial con el resumen de su intervención²¹.

4. CONSIDERACIONES

4.1 Competencia.

La Sala Especial de Decisión Diez (10) de Pérdida de Investidura del Consejo de Estado, es competente para conocer, en primera instancia, de la solicitud de pérdida de investidura formulada por Sergio Andrés Ayala Villota contra el Representante a la Cámara señor Christian José Moreno Villamizar, con fundamento en los artículos 184²² y 237-5²³ de la Constitución Política, 37-7²⁴ de la Ley 270 de 1996, 2²⁵ de la Ley 1881 de 2018 y el Acuerdo 011 de 31 de enero de 2018 proferido por la Sala Plena del Consejo de Estado.

4.2. Procedibilidad de la solicitud de pérdida de investidura de congresista.

En el expediente está probada la calidad de congresista del señor Christian José Moreno Villamizar, con la copia del formulario E-26 del 9 de marzo de 2014²⁶, expedido por el Consejo Nacional Electoral, el cual hace constar que éste fue elegido Representante a la

²¹ Folios 293 a 322 cuaderno principal 1.

²² Constitución Política. Artículo 184. La pérdida de la investidura será decretada por el Consejo de Estado de acuerdo con la ley y en un término no mayor de veinte días hábiles, contados a partir de la fecha de la solicitud formulada por la mesa directiva de la cámara correspondiente o por cualquier ciudadano

²³ Constitución política. Artículo 237. Son atribuciones del Consejo de Estado: (...). 5. Conocer de los casos sobre pérdida de la investidura de los congresistas, de conformidad con esta Constitución y la ley.

²⁴ Ley 270 de 1996. Artículo 37. De la sala plena de lo contencioso administrativo. La Sala Plena de lo Contencioso Administrativo tendrá las siguientes funciones especiales: (...). 7. Conocer de los casos de la pérdida de investidura de los Congresistas, de conformidad con la Constitución y la ley. Las sentencias que ordenen la pérdida de la investidura deberán ser aprobadas por los miembros de la Sala Plena y por las causales establecidas taxativamente en la Constitución.

²⁵ Ley 1881 de 2018. Artículo 2. Las salas especiales de decisión de pérdida de investidura del consejo de estado conocerán en primera instancia de la pérdida de investidura de los congresistas a solicitud de la mesa directiva de la cámara correspondiente o de cualquier ciudadano y por las causas establecidas en la constitución. La Sala Plena de lo Contencioso Administrativo será competente para decidir el recurso de apelación frente a la sentencia de primera instancia, sin la participación de los magistrados que decidieron el fallo recurrido.

²⁶ Folio 586 y ss, del Cuaderno de anexos 1.

Cámara por el Departamento del Cesar para el período constitucional 2014-2018, por el partido de la U, cargo del que tomó posesión el 20 de julio de 2014.

4.3 Problema jurídico

En atención a los argumentos presentados por el demandante –*en la demanda y el escrito de alegatos*- y el demandado –*en la contestación de la demanda y el escrito de alegatos*-, observa la Sala que debe resolver el siguiente problema jurídico:

¿Determinar si el demandado incurrió en la causal de pérdida de investidura de ausentismo parlamentario, consagrada en el artículo 183 numeral 2 de la Constitución Política, por haber inasistido en un mismo período legislativo a 6 sesiones plenarias donde se hayan votado proyectos de ley, de acto legislativo o mociones de censura?

La Sala a fin de resolver el anterior problema jurídico, en atención a los argumentos expuestos por las partes, debe abordar los siguientes asuntos: 1) los elementos de la causal de pérdida de investidura consagrada en el numeral 2 del artículo 183 de la Constitución Política, decantados por la jurisprudencia del Consejo de Estado; 2) el marco jurídico de las sesiones plenarias de la Cámara de Representantes de conformidad con la Ley 5 de 1992, y 3) el análisis del caso concreto.

4.4 LOS ELEMENTOS DE LA CAUSAL DE PÉRDIDA DE INVESTIDURA CONSAGRADA EN EL NUMERAL 2 DEL ARTÍCULO 183 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA, DECANTADOS POR LA JURISPRUDENCIA DEL CONSEJO DE ESTADO.

La pérdida de investidura de los congresistas²⁷, está consagrada en el artículo 183 de la Constitución Política, en los siguientes términos:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA.

Artículo 183. Los congresistas perderán su investidura:

1. Por violación del régimen de inhabilidades e incompatibilidades, o del régimen de conflicto de intereses.
- 2. Por la 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.**

²⁷ Para efectos de los orígenes constitucionales de la pérdida de investidura, puede consultarse: Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sala 13 Especial de Decisión de Pérdida de Investidura. Sentencia de primera instancia de 26 de abril de 2018. Rad. N° 2018-00780-00. Consejero Ponente: Jorge Octavio Ramírez Ramírez. Actor: Adriana María Posso Rodríguez. Demandado: Iván Duque Márquez.

3. Por 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.
4. Por indebida destinación de dineros públicos.
5. Por tráfico de influencias debidamente comprobado.

Parágrafo.

Las causales 2 y 3 no tendrán aplicación cuando medie fuerza mayor.

Ésta ha sido desarrollada por el legislador, en cuanto al procedimiento judicial y algunos aspectos sustanciales, en un primer momento a través de la Ley 144 de 1994 y recientemente mediante la Ley 1881 de 2018.

De acuerdo con la Constitución, las normas legales *-antes mencionadas-* así como la jurisprudencia de la Corte Constitucional²⁸ y del Consejo de Estado, la pérdida de investidura presenta las siguientes características: **i)** su objeto general, es rescatar la legitimidad del Congreso de la República; **ii)** su finalidad específica, es sancionar conductas contrarias a la transparencia, la probidad y la imparcialidad de los congresistas; **iii)** sus causales, consagran un código taxativo de conducta previsto exclusivamente en la Constitución Política; **iv)** comporta un Juicio Jurisdiccional de competencia del máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo; **v)** implica responsabilidad²⁹ de naturaleza sancionatoria³⁰, por lo cual se trata de un verdadero juicio que puede culminar con la imposición de una sanción de carácter jurisdiccional o de tipo punitivo especial; en consecuencia hace parte de las disciplinas jurídicas del *Ius Puniendi*.

La Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, en sentencia del 1 de agosto de 2017, en relación con la causal específica de ausentismo parlamentario *-numeral 2° del artículo 183 de la Constitución Política-*, señaló que para que ésta se configure, deben reunirse cinco (5) elementos necesarios que son: 1) la inasistencia del congresista, 2) que la inasistencia ocurra en el mismo período de sesiones, 3) que las seis (6) sesiones a las que se deje de asistir sean reuniones plenarias, 4) que en ellas se voten proyectos de ley, de acto legislativo o mociones de censura y 5) que la ausencia no esté justificada o no se haya producido por motivos de fuerza mayor. Respecto de cada uno de los anteriores elementos, el Consejo de Estado ha precisado:

- La inasistencia del congresista.

La Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, con ponencia del Dr. Danilo Rojas Betancourth, en sentencia de única instancia de 1 de agosto de 2017³¹, a partir de diferentes métodos de interpretación, señaló lo siguiente:

²⁸ Corte Constitucional, sentencia C-254A/12

²⁹ Es la sanción más grave que puede imponerse a un congresista, pues 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

³⁰ De características especiales que la distinguen de otros regímenes de responsabilidad de los servidores públicos, así como también, de los procesos penales, electorales, de responsabilidad fiscal, e incluso del proceso disciplinario realizado por la administración pública

³¹ CONSEJO DE ESTADO, SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. Consejero Ponente: Danilo Rojas Betancourth. Sentencia de única instancia de 1° de agosto de 2017, Radicación: 11001-03-15-000-2014-00529-00 (PI). Actor: Fabio Mauricio Ochoa Quiñonez. Demandado: Manuel Antonio Carebilla Cuéllar. Acción de pérdida de investidura.

“31. Recapitulando, la Sala precisa que, para efectos de analizar la pérdida de investidura, la palabra “*inasistencia*” debe articularse con la expresión “*en las que se voten*” que aparece en la misma norma y, para efectos probatorios es igualmente indispensable tomar en consideración el tipo de votación realizada: ordinaria, secreta o nominal. En consecuencia:

- ✓ La inasistencia no justificada al Congreso el número de veces exigida y con ocasión del tipo de situaciones constitucionalmente establecidas, conlleva la pérdida de investidura.
- ✓ Es deber del congresista asistir a toda la sesión en la que se voten proyectos de ley, de acto legislativo y mociones de censura, y no solamente a una parte de ella. Por lo tanto, si el congresista atiende el llamado a lista y posteriormente se ausenta del recinto legislativo, perderá la investidura, si este hecho se logra demostrar.
- ✓ Como los congresistas están legalmente obligados a votar, sin que autónomamente puedan abstenerse de hacerlo, por cuanto requieren autorización del presidente de la respectiva Corporación, la modalidad en la que se desarrolle la votación resulta útil y pertinente para efectos de demostrar si el congresista inasistió o no a la respectiva sesión o, al menos, a parte de ella.
- ✓ Así, cuando la votación se hace de forma nominal, la constatación de que el congresista participó en la decisión, es prueba suficiente de que asistió a la sesión, pues en Colombia está permitido el voto electrónico, pero no a distancia.
- ✓ En cambio, cuando la votación es ordinaria o secreta la inasistencia del congresista se traslapa con la de otros asistentes –las bancadas p.e.– que efectivamente votan, pues lo relevante es la obtención de las mayorías requeridas, pero no la indicación precisa de quiénes lo hicieron en uno u otro sentido.
- ✓ El acto consistente en atender el llamado a lista que se realiza al inicio de cada sesión con el fin de verificar el quórum constitucional hace presumir –en ausencia de prueba en contrario– la asistencia del congresista a la totalidad de la sesión.
- ✓ La inasistencia a seis reuniones plenarias en las que se voten mociones de censura, proyectos de ley o de actos legislativos, de manera ordinaria, o nominal puede llevar la pérdida de investidura del congresista, siempre que se demuestre aquella con los medios idóneos disponibles al efecto.”.

Ahora bien, posteriormente la Sala 9 Especial de Decisión de Pérdida de Investidura, con ponencia del Dr. Gabriel Valbuena Hernández, en sentencia de primera instancia de 5 de marzo de 2018, señaló lo siguiente:

“De las distintas acepciones que trae el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española respecto de la palabra «*Asistir*», la que más se acomoda al caso bajo examen, es la de «*Estar o hallarse presente*».

En efecto, la idea de «*asistir*» a una «*sesión*» del Senado de la República, de la Cámara de Representantes o de alguna de sus comisiones, consiste en estar o hallarse presente en la sesión respectiva, esto es, en formar parte del grupo de congresistas que están presentes,

participan o intervienen en la sesión en la cual se van a discutir o votar los proyectos anunciados en la convocatoria. Dicho en otras palabras, el cumplimiento de ese deber no se agota simple y llanamente con el hecho de responder el llamado a lista, sino que al ser la «sesión», «un espacio de tiempo ocupado por una actividad», tal como lo define el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, debe entenderse que la asistencia implica de suyo la presencia del parlamentario en la sesión.”.

(...)

Por lo anterior, mal puede entenderse que ha asistido a una sesión plenaria quien después de haber respondido el llamado a lista abandona el recinto, sin mediar una excusa o justificación jurídicamente admisible para no permanecer en la sesión.

(...)

En todo caso, dada la dinámica que es propia de la actividad parlamentaria, debe entenderse que ese deber de asistir a las sesiones plenarias del Congreso en las cuales se van votar proyectos de ley, acto legislativo o mociones de censura, no es sinónimo de permanencia sino de presencia. En este sentido, ese deber ha de ser interpretado con cierta flexibilidad, pues obviamente no implica que un congresista no pueda retirarse por momentos del recinto en donde tiene lugar la sesión plenaria, siempre y cuando ello no lo lleve a desatender los propósitos de la convocatoria, que se encuentran precisados al aprobarse el orden del día y que, en el caso de los proyectos de acto legislativo o de ley, han sido anunciados en sesión anterior.

(...)

6.3.2.11.- Que la Congresista registró su asistencia y votó algunos proyectos de Ley o de Acto Legislativo y otros no, en las sesiones de 1, 3 y 16 de diciembre de ese mismo año. En todo caso, el hecho de haber votado algunas iniciativas permite acreditar que sí estuvo presente.

(...)

6.3.3.4.- Que la congresista registró su asistencia y votó algunos proyectos de ley o de acto legislativo y otros no, en las sesiones de 5 de abril, 24, 25 y 31 de mayo y 9 de junio de ese mismo año, para un total de 5 sesiones. El hecho de haber intervenido en la votación de algunos proyectos constituye prueba de su asistencia.”.

Finalmente, diferentes Salas Especiales de Decisión de Pérdida de Investidura –*en sentencias de primera instancia*³² y la Sala Plena Contenciosa Administrativa del Consejo de Estado, con ponencia del consejero Dr. Guillermo Sánchez Luque, en sentencia de segunda instancia de 13 de junio de 2018³³, en cuanto al contenido del verbo “inasistir” de la casual de pérdida de investidura en cuestión, señaló lo siguiente:

³² CONSEJO DE ESTADO, SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO: 1) Sala 18 Especial de Decisión de Pérdida de Investidura, sentencia de primera instancia de 25 de abril de 2018, Rad. N° 2018-00319-00, Consejero Ponente Dr., Oswaldo Giraldo López; 2) Sala 13 Especial de Decisión de Pérdida de Investidura, sentencia de primera instancia de 26 de abril de 2018, Rad. N° 2018-00780-00, Consejero Ponente Dr., Jorge Octavio Ramírez Ramírez; 3) Sala 11 Especial de Decisión de Pérdida de Investidura, sentencia de primera instancia de 21 de mayo de 2018, Rad. N° 2018-00779-00, Consejero Ponente Dra., Stella Jeannette Carvajal Basto; 4) Sala 5 Especial de Decisión de Pérdida de Investidura, sentencia de primera instancia de 7 de junio de 2018, Rad. 2018-00890-00, Consejero Ponente Dr., Milton Chaves García; 5) Sala 12 Especial de Decisión de Pérdida de Investidura, sentencia de primera instancia de 20 de junio de 2018, Rad. N° 2018-00782-00, Consejero Ponente Dr., Ramiro Pazos Guerrero; 6) Sala 27 Especial de Decisión de Pérdida de Investidura, sentencia de primera instancia de 21 de junio de 2018, Rad. N° 2018-00781-00, Consejero Ponente Dra., Rocío Araújo Oñate.

³³ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Consejero Ponente: Guillermo Sánchez Luque, Sentencia de 13 de junio de 2018. Radicado número: 11001-03-15-000-2018-00318-01. Actor: Johann

“9. La Sala ha precisado que la inasistencia es el primer presupuesto de la causal, que determina su configuración y que consiste en que el congresista no esté presente en la sesión.

(...)

Claro está que como la causal de desinvestidura está determinada por la inasistencia del congresista a la plenaria y no por la falta de votación, es posible que se pruebe que el congresista estuvo presente en la sesión y, a pesar de ello, no votó.

En otros términos, aunque el elemento determinante de la causal de desinvestidura es la inasistencia y el congresista debe permanecer a lo largo de la sesión, si responde el llamado a lista o registra asistencia, esta circunstancia, en principio, acredita su presencia en la sesión, que puede ser desvirtuada con otros medios probatorios.

El votar permite inferir la asistencia del congresista. Ahora, como la causal de desinvestidura se configura por la inasistencia, la falta de votación no apareja la desinvestidura, pero sí sirve de hecho indicador de la ausencia del congresista.

De allí que el registro de la votación del congresista, cuando se realiza por el sistema nominal -que es la regla general porque las votaciones ordinarias o secretas son excepcionales- acredita su asistencia o en su defecto la inasistencia, sin perjuicio de que se pruebe en contrario.

De modo que como es deber del congresista asistir a toda la sesión en que se voten proyectos de ley, de acto legislativo o mociones de censura y no solamente a parte de ella, si se prueba que el congresista solamente atiende el llamado a lista y luego se retira de la plenaria con ello incurre en la causal de desinvestidura.”

En atención a las transcripciones de las sentencias antes citadas, en las cuales se analiza el verbo rector de la causal de pérdida de investidura que convoca el presente litigio, esta Sala de Decisión de Pérdida de Investidura *-en su mayoría-* entiende que, para la configuración de la causal, el congresista debe haber estado ausente en la totalidad de la sesión, lo cual no ocurre si en el transcurso de la misma se acredita que aquel votó nominalmente alguna iniciativa legislativa.

- Que la inasistencia ocurra en el mismo período de sesiones.

En cuanto a la exigencia de un mismo período de sesiones, el Consejo de Estado en la sentencia de 1 de agosto de 2017³⁴ estableció que, las inasistencias pueden darse en un mismo período de sesiones, y dentro de sesiones ordinarias, extraordinarias, especiales y/o permanentes.

Esta posición judicial ha sido reiterada en oportunidades posteriores por el Consejo de Estado, a través de sus Salas Especiales de Decisión de Pérdida de Investidura, y en particular por la Sala 18 Especial de Pérdida de Investidura en la sentencia de 25 de abril de 2018 *-C.P. Dr., Oswaldo Giraldo López-*³⁵ donde

Wolfgang Patiño Cárdenas. Congresista: Luz Adriana Moreno Marmolejo. Asunto: Pérdida de investidura de congresista.

³⁴ CONSEJO DE ESTADO, SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. Consejero Ponente: Danilo Rojas Betancourth. Sentencia de única instancia de 1º de agosto de 2017, Radicación: 11001-03-15-000-2014-00529-00 (PI). Actor: Fabio Mauricio Ochoa Quiñonez. Demandado: Manuel Antonio Carebilla Cuéllar. Acción de pérdida de investidura.

³⁵ CONSEJO DE ESTADO, SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, Sala 18 Especial de Decisión de Pérdida de Investidura. Sentencia de primera instancia de 25 de abril de 2018. Rad. N° 2018-00319-00. Consejero Ponente: Oswaldo Giraldo López. Actor: Johann Wolfgang Patiño Cárdenas. Demandado: Claudia Nayibe López Hernández

señaló que no pueden acumularse inasistencias de diferentes períodos legislativos ordinarios, y en la Sala 11 Especial de Pérdida de Investidura en la sentencia de 21 de mayo de 2018 –C.P. Dra., Stella Jeannette Carvajal Basto-³⁶ en la cual se indicó que no es posible acumular las inasistencias de las sesiones ordinarias con las sesiones extraordinarias.

- **Que las seis (6) sesiones a las que se deje de asistir sean reuniones plenarias.**

El Consejo de Estado³⁷ en relación con este elemento ha señalado de forma reiterada que, las únicas sesiones relevantes para la pérdida de investidura son las de plenaria, en el número -6 sesiones- que señala la causal –*Constitución Política art. 183 numeral 2-*, de manera que, si se acusan inasistencias a sesiones de comisión o las inasistencias resultan ser menores a las exigidas por la norma constitucional, éstas no serían relevantes.

- **Que en las sesiones plenarias se voten proyectos de ley, de acto legislativo o mociones de censura.**

En este punto el Consejo de Estado desde la sentencia de única instancia de 1 de agosto de 2017³⁸ proferida por la Sala Plena Contenciosa Administrativa hasta las últimas sentencias de las Salas Especiales de Decisión de Pérdida de Investidura³⁹ ha señalado que, las sesiones plenarias relevantes para la pérdida de investidura son aquellas en las cuales se hayan votado –*como contraposición a la sola discusión o debate-* los asuntos cualificados descritos en la norma constitucional, esto es “*proyectos de ley, de acto legislativo o mociones de censura*”, los cuales también implican necesariamente la votación de los componentes que permiten que el respectivo texto –*en el caso pertinente-* se vuelva ley, tales como “*el informe de ponencia; el Informe de archivo, el articulado, las proposiciones; el título; el informe de conciliación y el informe de objeciones presidenciales*”⁴⁰, en la medida en que estos últimos constituyen pasos previos

³⁶ CONSEJO DE ESTADO, SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, Sala 11 Especial de Decisión de Pérdida de Investidura. Sentencia de primera instancia de 21 de mayo de 2018. Rad. N° 2018-00779-00. Consejera Ponente: Stella Jeannette Carvajal Basto. Actor: Adriana María Posso Rodríguez. Demandado: Nadya Georgette Blelscaff.

³⁷ CONSEJO DE ESTADO, SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. Consejero Ponente: Danilo Rojas Betancourth. Sentencia de única instancia de 1º de agosto de 2017, Radicación: 11001-03-15-000-2014-00529-00 (PI). Actor: Fabio Mauricio Ochoa Quiñonez. Demandado: Manuel Antonio Carebilla Cuéllar. Acción de pérdida de investidura.

³⁸ CONSEJO DE ESTADO, SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. Consejero Ponente: Danilo Rojas Betancourth. Sentencia de única instancia de 1º de agosto de 2017, Radicación: 11001-03-15-000-2014-00529-00 (PI). Actor: Fabio Mauricio Ochoa Quiñonez. Demandado: Manuel Antonio Carebilla Cuéllar. Acción de pérdida de investidura.

³⁹ CONSEJO DE ESTADO, SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO: 1) Sala 5 Especial de Decisión de Pérdida de Investidura. Sentencia de primera instancia de 7 de junio de 2018. Rad. 2018-00890-00. Consejero Ponente: Milton Chaves García. Actor: Nixon José Torres Cárcamo. Demandado: Álvaro Uribe Vélez; 2) Sala 12 Especial de Decisión de Pérdida de Investidura. Sentencia de primera instancia de 20 de junio de 2018. Rad. N° 2018-00782-00. Consejero Ponente: Ramiro Pazos Guerrero. Actor: Adriana María Posso Rodríguez. Demandado: Eduardo Enrique Pulgar Daza; 3) Sala 27 Especial de Decisión de Pérdida de Investidura. Sentencia de primera instancia de 21 de junio de 2018. Rad. N° 2018-00781-00. Consejero Ponente: Rocío Araújo Oñate. Actor: Adriana María Posso Rodríguez. Demandado: Daira De Jesús Galvis Méndez; y 4) Sala 4 Especial de Decisión de Pérdida de Investidura, Consejera Ponente Dra.. Stella Jeannette Carvajal Basto, Sentencia de 27 de agosto de 2018, Radicación N° 11001-03-15-000-2018-01757-00.

⁴⁰ Consejo de Estado, Sala Plena Contenciosa Administrativa, sentencia de única instancia de 1 de agosto de 2017.

que necesariamente deben agotarse para que pueda configurarse la voluntad legislativa.

- **Que la ausencia no esté justificada o no se haya producido por motivos de fuerza mayor.**

El párrafo del artículo 183 de la Constitución Política, en relación con la causal de pérdida de investidura de ausentismo parlamentario señala que *“no tendrá aplicación cuando medie fuerza mayor”*, la cual está definida en el artículo 64 del Código Civil que dispone *“Se llama fuerza mayor o caso fortuito el imprevisto a que no es posible resistir, como un naufragio, un terremoto, el apresamiento de enemigos, los actos de autoridad ejercidos por un funcionario público, etc.”*.

Adicionalmente, la Sala Plena Contenciosa Administrativa del Consejo de Estado en sentencia de única instancia de 1 de agosto de 2017 señaló que: i) los artículos 90 y 124 de la Ley 5 de 1992 también establecen causales que justifican la ausencia del congresista, siendo estas la incapacidad física debidamente comprobada, el cumplimiento de una comisión oficial fuera de la sede del Congreso o la autorización expresada por la Mesa Directiva o el Presidente la respectiva Corporación, en los casos indicados en el reglamento de la misma, y que ii) también constituye causal de justificación otros eventos que expliquen la ausencia del congresista a las sesiones de la plenaria siempre que se hayan alegado y se encuentren demostrados.

4.5 EL MARCO JURÍDICO DE LAS SESIONES PLENARIAS DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES –LEY 5 DE 1992-.

Toda vez que el demandado en la contestación de la demanda señala que la contestación del llamado a lista y la existencia de proposiciones signadas por él y otros Representantes a la Cámara, en relación con proyectos de ley que obraban en el orden del día de determinadas sesiones plenarias es prueba suficiente de su asistencia a las mismas, es necesario esbozar el procedimiento establecido por la Ley 5 de 1992 *–Reglamento del Congreso-*, para la celebración de sesiones plenarias en la Cámara de Representantes y la dinámica de las mencionadas actuaciones *–llamado a lista, inicio de la sesión plenaria, apertura del registro, presentación de proposiciones-*.

Ha de tenerse presente que el Congreso de la República no es un órgano que sesiona de manera permanente, sino que por el contrario tiene reglado por la Constitución⁴¹ y la ley⁴² los tiempos en los que se reúne. El Reglamento del Congreso *–Ley 5 de 1992-*, en atención al mandato constitucional, dispone que el poder legislativo sesiona de manera: i) ordinaria, por derecho propio entre el 20 de julio y el 16 de diciembre y el 16 de marzo al 20 de junio del siguiente año, ii) extraordinaria por convocatoria del Presidente de la República, y iii) especial, cuando estando en receso, el ejecutivo decreta el Estado de Excepción. Las reuniones de las cámaras y comisiones son, por regla general, de carácter público y con una duración limitada, sin embargo, la ley prevé la posibilidad de adelantar sesiones reservadas y permanentes. Así lo ha dispuesto la ley.

⁴¹ Constitución política, artículo 138.

⁴² Ley 5 de 1992, artículos 8 y 12.

“Ley 5 de 1992, artículo 85. Clases de sesiones. Las sesiones de las Cámaras y sus Comisiones son públicas, con las limitaciones establecidas en el presente Reglamento. Reglamentariamente se dividen en ordinarias, extraordinarias, especiales, permanentes y reservadas.

- Son sesiones ordinarias, las que se efectúan por derecho propio durante los días comprendidos entre el 20 de julio y el 16 de diciembre y el 16 de marzo al 20 de junio, gozando las Cámaras de la plenitud de atribuciones constitucionales;

- Son sesiones extraordinarias, las que son convocadas por el Presidente de la República, estando en receso constitucional el Congreso y para el ejercicio de atribuciones limitadas;

- Son sesiones especiales, las que por derecho propio convoca el Congreso, estando en receso, en virtud de los estados de excepción;

- Son sesiones permanentes, las que durante la última media hora de la sesión se decretan para continuar con el orden del día hasta finalizar el día, si fuere el caso;
y

- Son sesiones reservadas, las contempladas en el artículo siguiente.”

Se conoce como Plenaria a la sesión que adelanta la corporación legislativa en su pleno, es decir, la reunión en la cual han de estar presentes la totalidad de integrantes de la respectiva cámara. La Ley 5° de 1992 consagra que, durante el período ordinario de sesiones, los días miércoles se debe proceder a la votación de los proyectos⁴³ cuyo debate se encuentre cerrado, sin embargo, todos los días del período ordinario son hábiles para adelantar reuniones y votaciones, éstas últimas siempre que medie citación oportuna y expresa a cada uno de los integrantes de la corporación Legislativa. **La misma ley dispone que las reuniones tengan una duración de cuatro (4) horas contadas a partir de la declaratoria de apertura de sesión,** sin perjuicio de que la respectiva cámara se declare en sesión permanente para evacuar la totalidad del orden del día.

Ley 5 de 1992. Artículo 83. Día, hora y duración. Todos los días de la semana, durante el período de sesiones, son hábiles para las reuniones de las Cámaras Legislativas y sus Comisiones, de acuerdo con el horario que señalen las respectivas Mesas Directivas.

Los días miércoles de cada semana se procederá a la votación de los proyectos de ley o de acto legislativo cuya discusión estuviere cerrada y sometida a consideración de las plenarias. No obstante, los demás días serán igualmente hábiles para adoptarse tales decisiones, siempre que mediere una citación oportuna y expresa a cada uno de los integrantes de la respectiva Corporación legislativa.

⁴³ Proyectos de Ley o Proyectos de Acto Legislativo

Las sesiones plenarias durarán, al igual que en las Comisiones Permanentes, cuatro (4) horas a partir del momento en que el Presidente las declare abiertas. La suspensión o prórroga, así como la declaratoria de sesión permanente, requieren aprobación de la Corporación respectiva.

Las sesiones de las Comisiones se verificarán en horas distintas de las plenarias de la Cámara respectiva.

A la celebración de reunión plenaria o de comisión están facultados para asistir los Senadores y Representantes, Ministros de Despacho y personas facultadas para participar con voz en las deliberaciones de la corporación. Para los Congresistas, la asistencia a las reuniones es no solo un derecho de su dignidad **sino un deber propio de su investidura**. Lo anterior encuentra asidero en los siguientes artículos del Estatuto Congresal:

Ley 5 de 1992.

Artículo 69. Asistentes a las sesiones. *Sólo podrán ingresar, durante las sesiones, y en el recinto señalado para su realización, los Senadores y Representantes, los Ministros del Despacho y quienes puedan participar con derecho a voz en sus deliberaciones, además del personal administrativo y de seguridad que se haya dispuesto. El Presidente podrá autorizar el ingreso de otras autoridades y particulares cuando no se afecte el normal desarrollo de las sesiones.*

Artículo 268. Deberes. *Son deberes de los Congresistas:*

1. *Asistir a las sesiones del Congreso pleno, las Cámaras legislativas y las Comisiones de las cuales formen parte.*

(...).

La Sala denota que, la celebración de una sesión plenaria requiere una preparación previa indispensable para el correcto y ordenado desarrollo de la tarea legislativa, por lo cual *-dado que es importante e imprescindible para analizar los argumentos del demandado señalados en párrafos anteriores de esta providencia-*, procede ésta instancia a profundizar en ello.

Corresponde a las Mesas Directivas⁴⁴, en coordinación con las Secretarías de cada órgano legislativo la preparación de las reuniones del Congreso de la República.

Teniendo fecha y hora, fijada por el Presidente de la Corporación, le concierne a la Secretaría respectiva proceder a la citación de cada uno de los integrantes de la entidad parlamentaria, mientras que **a la mesa tripartita corresponde diseñar el orden del día compuesto de los asuntos que han de someterse a información, debate y decisión en cada reunión plenaria**. Esta planificación debe observar obligatoriamente: i) la prelación que el Reglamento del Congreso da a algunos asuntos, y ii) **los temas o negocios no evacuados en la sesión inmediatamente anterior**. Resalta la Sala que

⁴⁴ Integradas por un Presidente y dos vicepresidentes.

solo pueden ser atendidos por la corporación los temas y proyectos que se incluyen en dicho instrumento –*el orden del día*–, el cual debe ser publicado por el Presidente de la Cámara o de la Comisión, según corresponda. **La Sala subraya la prohibición expresa de que la Sesión Plenaria tenga lugar a la misma hora que la sesión de las comisiones legislativas.** Lo anterior está dispuesto en el Reglamento del Congreso, en los siguientes términos:

Ley 5 de 1992, artículo 79. Asuntos a considerarse. *En cada sesión de las Cámaras y sus Comisiones Permanentes sólo podrán tratarse los temas incluidos en el Orden del Día, en el siguiente orden:*

- 1. Llamada a lista.*
 - 2. Consideración y aprobación del acta anterior.*
 - 3. Votación de los proyectos de ley o de acto legislativo, o mociones de censura a los Ministros, según el caso, cuando así se hubiere dispuesto por la Corporación mediante proposición.*
 - 4. Objeciones del Presidente de la República, o quien haga sus veces, a los proyectos aprobados por el Congreso, e informes de las comisiones respectivas.*
 - 5. Corrección de vicios subsanables, en actos del Congreso remitidos por la Corte Constitucional, cuando fuere el caso.*
 - 6. Lectura de ponencias y consideración a proyectos en el respectivo debate, dando prelación a aquellos que tienen mensaje de trámite de urgencia y preferencia, como los de iniciativa popular, y a los aprobatorios de un tratado sobre derechos humanos o sobre leyes estatutarias, y luego a los proyectos provenientes de la otra Cámara.*
- Los de origen en la respectiva Cámara se tramitarán en riguroso orden cronológico de presentación de las ponencias, salvo que su autor o ponente acepten otro orden.*
- 7. Citaciones, diferentes a debates, o audiencias previamente convocadas.*
 - 8. Lectura de los asuntos o negocios sustanciados por la Presidencia y la Mesa Directiva, si los hubiere.*
 - 9. Lectura de los informes que no hagan referencia a los proyectos de ley o de reforma constitucional.*
 - 10. Lo que propongan sus miembros.*

PARÁGRAFO. *En el evento de celebrarse sesiones para escuchar informes o mensajes, o adelantarse debates sobre asuntos especiales de interés nacional, no rigen las reglas indicadas para el orden del día. Si se trata de un debate a un Ministro, encabezará el orden del día de la sesión.*

Artículo 80. Elaboración y Continuación. *Las respectivas Mesas Directivas fijarán el orden del día de las sesiones plenarias y en las Comisiones Permanentes. Cada bancada tendrá derecho a que se incluya al menos un*

proyecto de su interés. Cuando en una sesión no se hubiere agotado el orden del día señalado para ella, en la siguiente continuará el mismo orden hasta su conclusión.

Artículo 82. Publicación. Los respectivos Presidentes de las Cámaras y sus Comisiones Permanentes publicarán el orden del día de cada sesión. Para darle cumplimiento será suficiente disponer su fijación en un espacio visible de la correspondiente secretaría.

Artículo 84. Citaciones. La citación de los Congresistas a las sesiones plenarias y a las de las Comisiones debe hacerse expresamente por la secretaría y en oportunidad.

Artículo 93. Prohibición de sesiones simultáneas. Las Comisiones Permanentes tendrán sesiones en horas que no coincidan con las plenarias, con las características que señala el presente Reglamento. (Subrayado fuera de texto).

Ahora bien, el análisis de los argumentos del demandado –señalados en párrafos anteriores de esta providencia-, conduce a la Sala a estudiar ahora la forma en la que está dispuesta la ejecución de las sesiones plenarias.

Manda el Estatuto Congresal –Ley 5 de 1992- que una vez llegada la fecha y hora para la cual fue convocada la reunión plenaria, el Secretario por orden del Presidente de la corporación **procederá a verificar la asistencia de los congresistas y a verificar el quórum constitucional.** Dispuso la norma que éste puede surtir a través de **cualquier procedimiento o sistema técnico;** haciéndose uso hoy día de un sistema electrónico en donde los parlamentarios registran su presencia en la sala de la reunión –*el cual registra hora exacta de registro de asistencia, incluso si es posterior al inicio de la sesión.* Éste momento, previo al inicio de la plenaria, se conoce y se refleja en el Acta de la respectiva sesión –y en la Gaceta del Congreso- bajo la denominación de **apertura del registro.** La sesión plenaria solo se declarará abierta cuando se configure en el recinto de la plenaria el quórum constitucional deliberatorio. Así lo señala la norma reglamentaria.

Ley 5 de 1992.

Artículo 89. Llamada a lista. Llegada la hora para la cual ha sido convocada la sesión, cada uno de los Presidentes de las Corporaciones ordenarán llamar a lista para verificar el quórum constitucional. En el acta respectiva se harán constar los nombres de los asistentes y ausentes a la sesión, y las razones de excusa invocadas, con su transcripción textual. Su desconocimiento por el Secretario es causal que puede calificarse de mala conducta.

Para el llamado a lista podrá emplearse por el Secretario cualquier procedimiento o sistema técnico que apruebe o determine la Corporación.

Artículo 91. Iniciación de la Sesión. Verificado el quórum, el Presidente de cada Corporación declarará abierta la sesión, y empleará la fórmula: "Abrase la sesión y proceda el Secretario a dar lectura al orden del día para la presente reunión".

Inmediatamente abierta la sesión, el Presidente de la Corporación debe someter a votación el acta de la reunión anterior⁴⁵, salvo que se trate de la última sesión del cuatrienio constitucional⁴⁶. Seguidamente se someterá a votación el orden del día propuesto por la Mesa Directiva de la corporación, el cual podrá ser aprobado sin modificación por los presentes **o alterado por decisión de la respectiva cámara o comisión a proposición de algún miembro**. Surtida ésta etapa, la plenaria abordará lo aprobado en el orden del día por un tiempo máximo de cuatro (4) horas –como se señaló anteriormente– salvo que, faltando treinta (30) minutos para el fin de la reunión, la corporación se declare en sesión permanente. Lo anterior se funda en las siguientes normas.

Ley 5 de 1992.

Artículo 81. Alteración. *El orden del día de las sesiones puede ser alterado por decisión de la respectiva Corporación o Comisión, a propuesta de alguno de sus miembros, con las excepciones constitucionales.*

Artículo 85. Clases de sesiones. *Las sesiones de las Cámaras y sus Comisiones son públicas, con las limitaciones establecidas en el presente Reglamento. Reglamentariamente se dividen en ordinarias, extraordinarias, especiales, permanentes y reservadas.*

(...)

- *Son sesiones permanentes, las que durante la última media hora de la sesión se decretan para continuar con el orden del día hasta finalizar el día, si fuere el caso;*
(...)

Artículo 129. Votación ordinaria. *Se utilizará para los casos señalados en este artículo y se efectúa dando los Congresistas, con la mano, un golpe sobre el pupitre. El Secretario informará sobre el resultado de la votación, y si no se pidiere en el acto la verificación, se tendrá por exacto el informe. Si se pidiere la verificación por algún Senador o Representante, para dicho efecto podrá emplearse cualquier procedimiento electrónico que acredite el sentido del voto de cada Congresista y el resultado total de la votación, lo cual se publicará íntegramente en el acta de la sesión. Teniendo en cuenta el principio de celeridad de los procedimientos, de que trata el artículo 3o de este reglamento, se establecen las siguientes excepciones al voto nominal y público de los congresistas, según facultad otorgada en el artículo 133 de la Constitución Política, tal como fue modificado por el artículo 5º del Acto Legislativo 1 de 2009 y cuyas decisiones se podrán adoptar por el modo de votación ordinaria antes descrito:*

1. Consideración y aprobación del orden del día y propuestas de cambios, modificaciones o alteración del mismo.

2. Consideración y aprobación de actas de las sesiones.

⁴⁵ Si el acta no estuviere totalmente elaborada para la sesión siguiente, el respectivo Secretario presentará y dará lectura a un acta resumida que servirá para el conocimiento y aprobación de la corporación o comisión.

⁴⁶ Tratándose de la última sesión, el acta será considerada y aprobada antes de cerrarse la reunión, o facultarse a su Mesa Directiva para la debida aprobación.

(...). (Subrayado fuera de texto).

El Presidente de la Corporación declarará cerrada la sesión cuando concorra alguna de las siguientes: i) por haber alcanzado la sesión las cuatro (4) horas de duración y no haberse constituido la corporación en sesión permanente, ii) por la aprobación de moción de levantamiento de la sesión, **iii) por la descomposición del quórum deliberatorio**, o iv) se haya agotado el orden del día. Con excepción al cuarto escenario enunciado, **el Presidente de la cámara o comisión ordenará al Secretario la lectura de los asuntos no agotados en la reunión, los cuales en cumplimiento del Inciso 1° del Artículo 80 de la Ley 5° de 1992, serán objeto del orden del día de la siguiente sesión.** Seguidamente, el Presidente levantará la sesión.

Ley 5 de 1992.

Artículo 109. Suspensión. *Los miembros de las respectivas Cámaras podrán proponer, en el desarrollo de una sesión, que ella sea suspendida o levantada, en razón de una moción de duelo o por circunstancias de fuerza mayor. Estas proposiciones, sin necesidad de debate alguno, se someterán a votación.*

De la misma manera podrán solicitar, en cualquier momento, la verificación del quórum, a lo cual procederá de inmediato la Presidencia. Comprobada la falta de quórum se levantará la sesión.

Habiendo la Sala expuesto la etapa preliminar y de ejecución de las sesiones plenarias, se estima importante ahondar en la forma en la que el Congreso de la República –*a través de sus dos cámaras legislativas*- adelanta su trabajo legislativo, esto es **a través de mociones, proposiciones y enmiendas**, ello además porque el demandado en su defensa, esgrimió como argumento para la demostración de presencia en las diversas sesiones plenarias la existencia de proposiciones.

Según la Real Academia Española, se denomina **moción** a la proposición que se hace o sugiere en una junta que delibera⁴⁷. Han de entenderse entonces como las propuestas hechas por los congresistas a la comisión o al pleno para su consideración. El Reglamento del Congreso no brinda de forma concreta una definición propia que permita clasificar o diferenciar las mociones, sin embargo, de la lectura de la norma se puede inferir la existencia de tres (3) clases de mociones dentro del poder legislativo, y que a saber son: i) En ejercicio de la función protocolaria⁴⁸, ii) en ejercicio de la función de control político⁴⁹, y iii) de dirección de la actividad legislativa⁵⁰.

⁴⁷ Definición de la Real Academia Española

⁴⁸ Moción de Duelo o Moción de Reconocimiento

⁴⁹ Como la Moción de Censura contra Ministros del Despacho o la Moción de Observación contra directores de Instituciones Públicas, las cuales conllevan una responsabilidad política.

⁵⁰ Mociones de orden, Moción de Levantamiento o prórroga, moción de aplazamiento de debate, moción de cierre del debate por suficiente ilustración y moción de verificación de quórum.

La norma no señala oportunidad para la presentación de mociones, a pesar de ésta carencia legal y considerando la naturaleza oral y espontánea de éstas, es válido afirmar que deben presentarse en el desarrollo de una sesión.

Por otra parte, se observa que las **proposiciones** tampoco fueron objeto de definición concreta por parte del Legislador de 1992. Ha de entenderse a éstas como toda propuesta que formule un congresista para que la plenaria o comisión, según corresponda, debata y vote la misma. La ley clasifica las proposiciones según su naturaleza en: i) principales *–moción o iniciativa que se presenta por primera vez a consideración de la corporación–*, ii) sustitutivas *–tiende a remplazar a la principal–*, iii) suspensivas *–aplaza el debate mientras se considera un asunto que debe resolverse con antelación–*, iv) modificativas *–aclara o varía la redacción de la principal sin cambiar el contenido esencial de la misma–*, y v) especiales.

Todas las proposiciones de modificación, adición o suspensión concernientes al trámite de un proyecto de ley o acto legislativo, **han de presentarse por escrito y firmadas por el o los proponentes, el cual deberá sustentarla al inicio de su discusión y podrá retirarla antes de que sufra modificación alguna o sea votada.** Ha de señalarse que las proposiciones en discusión pueden ser objeto de otras proposiciones modificativas, aditivas o suspensivas, siempre que no incurra en las prohibiciones del párrafo único del artículo 114 de la Ley 5 de 1992.

La Sala valora prudente señalar que, conforme el artículo 150° y 174° de la Ley 5° de 1992, los Informes de Ponencia que rindan los congresistas ante la corporación legislativa en virtud del trámite de un proyecto de ley deben concluir con una proposición principal de dar debate, archivar, negar, aprobar u otras.

Ley 5 de 1992.

Artículo 112. Procedencia de las proposiciones. *En discusión una proposición, sólo serán admisibles las solicitudes de: modificación, adición, suspensión, orden, informe oral o lectura de documentos, declaración de sesión permanente, y votación nominal o secreta. La solicitud de declaración de sesión permanente sólo será procedente en los últimos treinta (30) minutos de la duración ordinaria de la sesión.*

Artículo 113. Presentación de proposiciones. *El Congresista, autor de una proposición de modificación, adición o suspensión, la presentará por escrito y firmada, sin necesidad de incluir razones o argumentos. Puesta en discusión, podrá hacer uso de la palabra para sustentarla.*

Artículo 114. Clasificación de las proposiciones. *Las proposiciones se clasifican, para su trámite, en:*

1. *Proposición principal. Es la moción o iniciativa que se presenta por primera vez a la consideración y decisión de una Comisión o de una de las Cámaras.*

2. *Proposición sustitutiva. Es la que tiende a reemplazar a la principal, y se discute y decide primero en lugar de la que se pretende sustituir. Aprobada la sustitutiva, desaparece la principal.*

3. *Proposición suspensiva. Es la que tiene por objeto suspender el debate mientras se considera otro asunto que deba decidirse con prelación, pero para volver a él una vez resuelto el caso que motiva la suspensión. Se discute y resuelve separadamente de la principal y con prelación a cualquiera otra que no sea de sesión permanente.*

4. *Proposición modificativa. Es la que aclara la principal; varía su redacción sin cambiarle el contenido esencial de la misma; hace dos o más de la principal para su mayor comprensión o claridad; obtiene que dos o más temas, dos o más artículos que versen sobre materia igual, o similar, se discutan y resuelvan en una sola; o traslada lo que se discute a otro lugar del proyecto, o tema que se debate, por razones de conveniencia o coordinación que se aduzcan.*

5. *Proposición especial. Es la que no admite discusión, y puede presentarse oralmente. Se considera la de suficiente ilustración, la de sesión permanente y la de alteración del orden del día.*

Parágrafo. *No puede hacerse proposición sustitutiva de sustitutiva, ni modificativa de modificativa, ni suspensiva de suspensiva, ni más de una proposición de las contempladas en este artículo fuera de la principal. (subrayado fuera de texto).*

Siendo la discusión de las proposiciones un aspecto fundamental del debate en el órgano legislativo, resulta necesario para la Sala ahondar en la oportunidad de presentación.

Del estudio del Estatuto Congresal –Ley 5 de 1992- se avizora que las proposiciones, para efectos de estudiar la oportunidad de presentación de la misma, pueden clasificarse en: i) verbales, con oportunidad de presentación en el desarrollo de la sesión plenaria o de comisión, y ii) **escritas por exigencia de ley, cuya oportunidad de presentación depende de la calidad que ostente el parlamentario frente al proyecto de ley.**

A saber, un senador o representante puede tener respecto al proyecto en trámite una de dos calidades: i) congresista ponente, y ii) simple integrante de la corporación. Las proposiciones del primero son una exigencia de Ley, ya que expresamente la ley les impone el deber de presentar proposición junto con el informe de ponencia. A los segundos, la norma no delimita la oportunidad para la presentación de una proposición, teniendo entonces como límite el cierre de la discusión y posterior votación.

Ley 5 de 1992.

Artículo 113. Presentación de proposiciones. *El Congresista, autor de una proposición de modificación, adición o suspensión, la presentará por escrito y firmada, sin necesidad de incluir razones o argumentos. Puesta en discusión, podrá hacer uso de la palabra para sustentarla.*

Artículo 123. Reglas. *En las votaciones cada Congresista debe tener en cuenta que: (...)*

5. *Todas las proposiciones deben ser sometidas a discusión antes de votarse, con las excepciones a las establecidas en este Reglamento.*

Artículo 174. Designación de ponente. *El mismo procedimiento previsto en el artículo 150 se seguirá para la designación del ponente para el segundo debate. El término para la presentación de las ponencias será fijado por la respectiva Mesa Directiva y estará tenido entre cinco (5) a quince (15) días de acuerdo con la significación y volumen normativo de la propuesta, así como de la categoría de ley de que se trate.*

El ponente rendirá su informe dentro del plazo que le hubiere señalado la Mesa Directiva. En caso de incumplimiento la Mesa Directiva lo reemplazará, dando informe a la Cámara en la Sesión Plenaria siguiente a la fecha en que se produjo la remoción.

Toda ponencia deberá terminar con una proposición que será votada por las Comisiones Constitucionales o la plenaria de la respectiva Corporación.

Ilustrado lo anterior, se tiene entonces que en las corporaciones legislativas el debate de una iniciativa legislativa –y de las proposiciones sustitutivas, modificativas etc., concernientes a ésta- no necesariamente se agota en una sola reunión en este caso de plenaria, en la medida en que se puede dejar la discusión abierta en el tiempo hasta que ésta –la discusión de la iniciativa legislativa y de las proposiciones correspondientes- se declare cerrada y proceda a su votación.

Ésta posibilidad de que la discusión de una proposición pueda tener una duración más allá de una única sesión plenaria o de comisión –se recuerda que toda proposición es susceptible de aplazamiento–, conduce a concluir que la oportunidad para presentar una proposición por parte de los integrantes de la corporación legislativa, que no ostentan la calidad de ponentes del respectivo proyecto, no se circunscribe al desarrollo de la reunión, sino por el contrario, que pueden presentar proposiciones durante todo el todo el tiempo que el proyecto se encuentre al orden del día para su discusión.

Así las cosas, la presentación de una proposición en una corporación legislativa respecto de una iniciativa legislativa que obra en determinado orden del día de una sesión plenaria en particular, no indica necesariamente que la proposición haya sido radicada directamente por el signatario –sobre todo cuando la proposición tiene varios signatarios- y menos aún que lo haya hecho en el desarrollo de la sesión donde esta finalmente se discuta o vote, pues como quedó explicado en párrafos previos el orden del día de una sesión por regla general no se logra agotar en el tiempo determinado por la ley para una sesión ordinaria -4 horas-, situación que exige en la sesión siguiente -y así sucesivamente- retomar el orden del día de la sesión inmediatamente anterior.

4.6 EL CASO EN CONCRETO.

La Sala con las pruebas que obran en el expediente⁵¹ y atendiendo a las reglas constitucionales⁵², legales⁵³ y jurisprudenciales previamente decantadas, procederá a analizar las sesiones correspondientes a los períodos legislativos acusados. No obstante previamente debe precisar que:

i) El demandante acusa la inasistencia del demandado a treinta y ocho (38) sesiones de la Cámara de Representantes del Congreso de la República, las cuales corresponden a cinco (5) períodos legislativos ordinarios y un (1) período legislativo extraordinario, por lo cual cada sesión está identificada con un número consecutivo –de 1 a 38- y con la fecha que corresponde al día, mes y año en el cual se celebró.

ii) Las sesiones antes mencionadas corresponden a plenarias *-no son sesiones de comisión-* y en todas se votó por lo menos uno de los asuntos exigidos por la causal de ausentismo parlamentario *-proyectos de ley, de actos legislativos o mociones de censura-*.

4.6.1. PRIMER PERÍODO DE SESIONES. Total 9 sesiones (1 a 9)⁵⁴.

- Sesión plenaria de 5 de agosto de 2014 (Sesión N° 1).

De conformidad con la Gaceta del Congreso N° 484 de 2014 y el Acta N° 6 de la Sesión Ordinaria de la Cámara de Representantes del 5 de agosto de 2014⁵⁵, se observa que: i) la apertura del registro de asistencia tuvo lugar a las 2:43 pm, ii) la sesión inició a las 3:05 pm, iii) el demandado se registró electrónicamente a las 3:11 pm, iv) se llevaron a cabo siete (7) votaciones ordinarias y tres (3) votaciones nominales y v) la sesión se cerró a las 7:27 pm.

En cuanto a la asistencia del demandado a la referida sesión, debe señalarse que: vi) votó y estuvo presente en la primera⁵⁶ así como en la segunda⁵⁷ votación nominal y no votó ni estuvo presente en la tercera votación nominal⁵⁸ ni en la verificación del quórum anterior al cierre de la sesión⁵⁹.

De acuerdo con la posición mayoritaria de esta Sala de Decisión, se tiene que el demandado demostró *-con las dos votaciones nominales en las que participó-*,

⁵¹ En especial de las Gacetas del Congreso que obran en el Cd aportado por la Secretaría de la Cámara de Representantes. CD\Oficio HBC N° 5120\Literal a\Actas - Sesiones Plenarias.

⁵² Constitución Política, artículo 183.

⁵³ Ley 5 de 1992.

⁵⁴ Corresponden a las sesiones plenarias de la legislatura 2014 a 2015, primer período legislativo 20 de julio al 16 de diciembre de 2014. Sesiones de 5, 6 y 12 de agosto de 2014; 2, 3, 23 y 30 de septiembre de 2014; 11 de noviembre de 2014 y de 1 de diciembre de 2014.

⁵⁵ CD\Oficio HBC N° 5120\Literal a\Actas - Sesiones Plenarias\2014-08-05.pdf

⁵⁶ Votación del orden de día que tuvo lugar entre las 4:13 pm y las 4:19 pm.

⁵⁷ Votación nominal de impedimentos en el proyecto de Ley 070-2013, que tuvo lugar de las 4:25 pm a 4:36 pm.

⁵⁸ Votación de impedimentos al proyecto de Ley 125-2013, que tuvo lugar entre 5:26 pm y 5:51 pm.

⁵⁹ Verificación de quórum dentro de la discusión del proyecto de Ley 122 de 2013, realizada entre 7:15 pm y 7:23 pm.

haber estado presente en la sesión plenaria, y consecuencia debe entenderse que ASISTIÓ a la misma.

- Sesión plenaria de 6 de agosto de 2014. (Sesión N° 2).

De conformidad con la Gaceta del Congreso N° 485 de 2014 y el Acta N° 7 de la Sesión Ordinaria de la Cámara de Representantes del 6 de agosto de 2014⁶⁰, se observa que: i) la apertura del registro de asistencia tuvo lugar a las 3:01 pm, ii) la sesión inició a las 3:13 pm, iii) el demandado se registró electrónicamente a las 3:31 pm, iv) se llevaron a cabo una (1) votación ordinaria y dos (2) votaciones nominales y v) la sesión se cerró a las 6:59 pm.

En cuanto a la asistencia del demandado a la referida sesión, debe señalarse que: vi) no votó ni estuvo presente en la primera votación nominal⁶¹, en la verificación del quórum⁶², ni en la segunda votación nominal⁶³.

El demandado en el escrito de contestación de la demanda, argumentó que presentó una proposición sobre una iniciativa legislativa del orden del día, lo cual –según su dicho– demuestra que asistió a la mencionada sesión.

En relación con lo anterior, se tiene que obra en el expediente la “*Proposición aditiva a la proposición 08 del 22 de julio de 2014*”⁶⁴, la cual está firmada por el demandado, tiene fecha y hora de recibo el 6 de agosto de 2014 a las 3:14 pm, así como sello de la Secretaría General de la Cámara de Representantes, en el que se indica que ésta se **“aprobó el 12 de agosto de 2014”**.

El mencionado documento, se compone de un “*cuestionario para debate de control político al Ministerio de Minas y Energía (...) relacionado a la prestación del servicio público de energía eléctrica en la costa caribe*”, el cual tiene como signatarios a la Representante a la Cámara Sara Piedrahita Lyons (*nombre digitado en computador*) y al demandado (*nombre agregado a mano sobre el documento*), sin embargo éste no tiene la virtud de probar la asistencia del demandado a la sesión plenaria, toda vez que –como se indicó en acápites previos de esta providencia–: 1) la radicación de una proposición no es prueba ni ubica al signatario en el lugar y momento de recibo de la misma por parte de la respectiva corporación legislativa⁶⁵ y 2) ésta no fue discutida ni aprobada en la sesión plenaria de 6 de agosto de 2014, dado que tal asunto no observa en la lectura de la Gaceta y acta de plenaria respectiva, por el contrario es claro que la misma fue aprobada el 12 de agosto de 2014, y 3) ésta no pudo ser presentada personalmente por el demandado ante la Secretaría de la Cámara de Representantes, en la fecha y hora que en ella se indica, porque de acuerdo con la Gaceta del Congreso N° 485 y el

⁶⁰ CD\Oficio HBC N° 5120\Literal a\Actas - Sesiones Plenarias\2014-08-06.pdf

⁶¹ Votación para el aplazamiento del proyecto de Ley 168-13, que tuvo lugar entre las 4:23 pm a 4:37 pm.

⁶² Verificación del quórum dentro de la discusión del proyecto de Ley 168 de 2013, realizada entre 6:32 pm a 6:42 pm.

⁶³ Votación del informe de ponencia de proyecto de Ley 168-13, que tuvo lugar entre las 6:43 pm y 6:54 pm.

⁶⁴ Ver Cuaderno Anexo No. 2, folio 25, y CD\Oficio HBC N° 5120\Literal a\Documentos Anexos\Documentos pdf. Pág. 1.

⁶⁵ Dado que una persona puede ser el signatario y otra quien la radica, máxime cuando como en el presente caso la proposición tiene varios signatarios.

Acta N° 7 de la Sesión Ordinaria de la Cámara de Representantes del día miércoles 6 de agosto de 2014, para la hora de su radicación el demandado no había llegado al recinto de la plenaria *-en la medida en que éste registró su asistencia a las 3:31 p.m.-*.

De acuerdo con la posición mayoritaria de esta Sala de Decisión, se tiene que el demandado no demostró haber estado presente en la sesión plenaria ni justificación alguna para tal proceder, en consecuencia debe entenderse que INASISTIÓ a la misma.

- Sesión plenaria de 12 de agosto de 2014. (Sesión N° 3).

De conformidad con la Gaceta del Congreso N° 498 de 2014 y el Acta N° 8 de la Sesión Ordinaria de la Cámara de Representantes del 12 de agosto de 2014, se observa que: i) la apertura del registro de asistencia tuvo lugar a las 2:42 pm; ii) el demandado registró su asistencia mediante registro electrónico a las 3:36 pm; iii) la sesión inició a las 3:37 pm; iv) en la plenaria se llevaron a cabo dos (2) votaciones ordinarias y dos (2) votaciones nominales; y v) el cierre de la plenaria tuvo lugar a las 6:38 pm.

En cuanto a la asistencia del demandado a la referida sesión, debe señalarse que: vi) no votó ni estuvo presente en las dos (2) únicas votaciones nominales⁶⁶.

El demandado en el escrito de contestación de la demanda, para efectos de acreditar la asistencia a la plenaria, argumentó que en ella presentó 2 proposiciones relacionadas con iniciativas legislativas que estaban en el orden del día.

En relación con lo anterior, se tiene que en el expediente obran: 1) la Proposición de 12 de agosto de 2014, aditiva a la proposición 08 del 22 de julio de 2014, la cual está firmada por el demandado, tiene fecha y hora de recibo del 12 de agosto de 2014 a las 6:20 pm⁶⁷; y 2) la Proposición sin número *"para crear una comisión accidental por la juventud colombiana"*, firmada por varios Representantes a la Cámara *-entre ellos el demandado-*, la cual tiene recibo del 12 de agosto de 2014 a las 4:15 pm y sobre la que se observa un sello de la Secretaría General de la Cámara de Representantes, en el que se indica que se aprobó el 12 de agosto de 2014⁶⁸.

Como se indicó en acápites previos de esta providencia, estos documentos por si solos no tienen la virtud de acreditar la asistencia del demandado a la sesión plenaria bajo análisis, por cuanto: 1) la radicación de una proposición no es prueba ni ubica al signatario en el lugar y momento de recibo de la misma *-pues una persona puede ser el signatario y otra quien la radica-*, máxime cuando la proposición tienen más de un signatario; y 2) la primera de las mencionadas proposiciones, constituye una adición a la proposición de 6 de agosto de 2014 sobre control político al ministro de minas y energía, la cual no fue

⁶⁶En las que se votaron: 1) el PL168-13 (articulado) entre las 4:54 pm a 4:58 pm y 2) el PL168-13 (Título y pregunta) entre las 4:59 pm y 5:07 pm.

⁶⁷ Ver Cuaderno Anexo No. 2, folio 27 y 32; y CD\Oficio HBC N° 5120\Literal a\Documentos Anexos\Documentos pdf. Pág. 3.

⁶⁸ Ver CD\Oficio HBC N° 5120\Literal a\Documentos Anexos\Documentos pdf. Pág. 5.

discutida ni aprobada en la sesión plenaria de 12 de agosto de 2015, en atención a que fue presentada luego de aprobada la proposición principal –de 6 de agosto de 2014-⁶⁹.

De acuerdo con la posición mayoritaria de esta Sala de Decisión, se tiene que el demandado no demostró haber estado presente en la sesión plenaria ni justificación alguna para tal proceder, en consecuencia debe entenderse que INASISTIÓ a la misma.

- Sesión Plenaria del 2 de septiembre de 2014. (Sesión N° 4).

De conformidad con la Gaceta del Congreso N° 531 de 2014 y el Acta N° 13 de la Sesión Ordinaria de la Cámara de Representantes del 2 de septiembre de 2014 se observa que: i) la apertura del registro de asistencia tuvo lugar a las 3:32 pm, ii) la sesión inició a las 3:44 pm, iii) el demandado se registró electrónicamente a las 4:19 pm; iv) en la plenaria se llevaron a cabo ocho (8) votaciones ordinarias, una (1) votación nominal y una (1) verificación del quórum; y v) el cierre de la plenaria tuvo lugar a las 7:00 pm.

En cuanto a la asistencia del demandado a la referida sesión, debe señalarse que: vi) no estuvo presente durante la verificación del quórum⁷⁰, y no votó ni estuvo presente en la única votación nominal⁷¹.

De acuerdo con la posición mayoritaria de esta Sala de Decisión, se tiene que el demandado no demostró haber estado presente en la sesión plenaria ni justificación alguna para tal proceder, en consecuencia debe entenderse que INASISTIÓ a la misma.

- Sesión Plenaria del 3 de septiembre de 2014. (Sesión N° 5).

De conformidad con la Gaceta del Congreso N° 547 de 2014 y el Acta N° de la Sesión Ordinaria de la Cámara de Representantes del 3 de septiembre de 2014, se observa que: i) la apertura del registro de asistencia tuvo lugar a las 3:32 pm, ii) la sesión inició a las 4:18 pm, iii) el demandado se registró electrónicamente a las 4:20 pm, iv) se llevaron a cabo cinco (5) votaciones ordinarias y una (1) votación nominal y v) la sesión se cerró a las 6:47 pm.

⁶⁹ De conformidad con el acta de la sesión plenaria, la proposición principal se aprobó en la primera votación ordinaria (entre las 3:37 pm y 4:54 pm) y la proposición aditiva –respecto de la cual no hay prueba que fuera radicada por el demandado- tiene nota de radicado a las 6:20 pm.

⁷⁰ La cual tuvo lugar desde la 4:46 pm a 4:56 pm.

⁷¹ En la cual se votó el PL148-13 (Art. 2 con PP), entre las 6:08 pm a 6:15 pm.

En cuanto a la asistencia del demandado a la referida sesión, debe señalarse que: vi) no votó ni estuvo presente en la única votación nominal.

El demandado en el escrito de contestación de la demanda, esgrimió como argumento justificatorio un permiso para ausentarse del recinto de la plenaria otorgado por el Presidente de la Cámara de Representantes, en razón a quebrantos de salud de salud de su esposa.

En relación con lo anterior, obra en el expediente: 1) una solicitud de autorización de permiso del 3 de septiembre de 2014 en ocasión al “*delicado estado de salud*” de la señora Señora Zulibeth Antonieta Dhagill Salia, la cual tiene recibido de la Secretaría de Cámara de Representantes el 3 de septiembre de 2014 a las 3:40 pm y visto bueno de quien se indica, en la misma solicitud, es el Presidente de esa Corporación legislativa⁷²; 2) la Historia Clínica N° 49787496 de la Señora Zulibeth Antonieta Dhagill Salia -*como soporte documental de la solicitud de autorización de permiso del 3 de septiembre de 2014-*, la cual tiene como fecha de generación el 26 de junio de 2018⁷³; y 3) el Registro Civil de Matrimonio del demandado con la señora Zulibeth Antonieta Dhagill Salia⁷⁴.

Sobre las referidas documentales, debe indicarse que existen algunas inconsistencias: a) respecto de la solicitud de permiso, se observan imprecisiones entre la hora de radicación de la solicitud, su contenido, la hora de inicio de la sesión y la hora de registro de asistencia del demandado, pues el demandado se excusa en relación con una sesión que aún no ha comenzado indicando que no puede continuar en ella *–pese a que la misma ni siquiera había empezado-* y tampoco estaba físicamente en el recinto dado que no había registrado su llegada al mismo, y b) respecto de la historia clínica de la esposa del demandado en la cual se respalda la solicitud de permiso, se observa que, en la parte inferior derecha de cada uno de los folios que la comprenden se lee “GENERADO: 26/06/2018 16:39:40”, lo cual indica que ese documento se generó o imprimió, luego de más de 3 años de haberse realizado la sesión plenaria de 3 de septiembre de 2014 y de la solicitud de permiso de la misma fecha.

En ese orden de ideas, si bien no se pone en duda la situación de salud de la esposa del demandado para el 3 de septiembre de 2014, ni la veracidad de la información contenida en la historia clínica de aquella, si resulta por lo menos incomprensible que la Secretaría de la Cámara de Representantes haya enviado como prueba y sustento del permiso otorgado al demandado en esa fecha, un documento que para esa época no existía porque se generó varios años después *–concidentalmente, unos días después de la notificación del auto de admisión de la demanda de pérdida de investidura al demandado-*.

La mencionada situación médica de la esposa del demandado, no constituye fuerza mayor o caso fortuito *–en los términos de Código Civil y de la Ley 5 de 1992-*, ni configuraría ninguna las demás causales consagradas legalmente para avalar la ausencia, pues aquella venía hospitalizada desde el 28 de agosto de 2014 y para el 3 de septiembre de 2014 no hubo anomalía alguna previsible o imprevisible que exigiera la presencia del demandado en la clínica donde ésta se encontraba.

⁷² Ver Cuaderno Anexo No. 2, folio 50; y CD\Oficio HBC N° 5120\Literal d\Permisos pdf. Pág. 1.

⁷³ Ver Cuaderno Anexo No. 2, Folio 51; y CD\Oficio HBC N° 5120\Literal d\Permisos pdf. Pág. 2 -47.

⁷⁴ Ver Cuaderno Anexo No. 2, Folio 74; y CD\Oficio HBC N° 5120\Literal d\Permisos pdf. Pág. 48.

Sin embargo, atendiendo a que la solicitud de permiso fue avalada por el Presidente de la Cámara de Representantes, que el hecho en el cual ésta se fundó aparece acreditado en el expediente *–la hospitalización de la esposa del demandado desde el 28 de agosto de 2014–*, y que la jurisprudencia del Consejo de Estado⁷⁵ ha aceptado como justificantes otras situaciones diferentes a las contempladas en la ley y en la Constitución que impidan la presencia del congresista a la sesión plenaria, debe indicarse que ésta será aceptada, en la medida en que no obra durante el período de hospitalización de aquella otra solicitud del mismo tipo y en atención a la situación de solidaridad, necesidad de apoyo moral y afectivo que generalmente se reconoce entre quienes los une un vínculo afectivo como el del matrimonio, *entre otros*.

De acuerdo con la posición mayoritaria de esta Sala de Decisión, se tiene que si bien el demandado no asistió a la sesión plenaria, si acreditó una justificación válida, por lo cual la INASISTENCIA ESTUVO JUSTIFICADA.

- Sesión Plenaria del 23 de septiembre de 2014. (Sesión N° 6).

De conformidad con la Gaceta del Congreso N° 655 de 2014 y el Acta N° 19 de la Sesión Ordinaria de la Cámara de Representantes del 23 de septiembre de 2014, se observa que: i) la apertura del registro de asistencia tuvo lugar a las 4:33 pm, ii) la sesión inició a las 4:46 pm, iii) el demandado no registró asistencia, iv) se llevaron a cabo una (1) variación de quórum, cuatro (4) votaciones ordinarias y una (1) votación nominal; y v) la sesión se cerró a las 7:08 pm.

En cuanto a la asistencia del demandado a la referida sesión, debe señalarse que: vi) no estuvo presente en la verificación del quórum⁷⁶ y no votó ni estuvo presente en la única votación nominal⁷⁷.

El demandado en el escrito de contestación de la demanda, esgrimió como argumento justificatorio una excusa para no asistir a la totalidad de la sesión, la cual indicó fue avalada por la Comisión de Acreditación Documental de la Cámara de Representantes. En relación con lo anterior, se tiene que obra en el expediente:

1) Acta 03 de 29 de octubre de 2014, de la Comisión de Acreditación Documental de la Cámara de Representantes para el estudio de las excusas presentadas por los Representantes a la Cámara a las sesiones plenarias ordinarias de 23, 24 y 30 de septiembre, y 1, 7, 8, 14, 15 de octubre de 2014, en la cual se lee:

⁷⁵ CONSEJO DE ESTADO, SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. Consejero Ponente: Danilo Rojas Betancourth. Sentencia de única instancia de 1º de agosto de 2017, Radicación: 11001-03-15-000-2014-00529-00 (PI). Actor: Fabio Mauricio Ochoa Quiñonez. Demandado: Manuel Antonio Carebilla Cuéllar. Acción de pérdida de investidura.

⁷⁶ Verificación de Quorum que tuvo lugar entre las 5:00 pm y 5:09 pm.

⁷⁷ En la cual se votó el PL 194 de 2014 (Informe de Conciliación), entre las 6:46 pm y 6:57 pm.

“Sesión plenaria de 23 de septiembre de 2014. Excusas válidas. “CHRISTIAN JOSÉ MORENO VILLAMIZAR. Calamidad familiar consistente en que se encontraba en la ciudad de Valledupar en el sepelio de su abuela paterna. La señora Manuela Pallares García. Anexa copia del registro civil de defunción.”⁷⁸.

2) Oficio de 24 de septiembre de 2014, suscrito por la señora Selenia Martínez Gonzales –auxiliar del demandado-, en el cual se lee:

“Por instrucciones del H. Representante a la Cámara Christian José Moreno Villamizar, me permito allegar a su despacho la prueba documental de conformidad con el ordenamiento legal, de la cual hice mención en el oficio donde presente excusa por la no asistencia del H. Representante a la sesión del día 23 de septiembre de 2014”, con nota de recibido de fecha y hora ilegible⁷⁹.

3) Registro Civil de Defunción de la señora Manuela Pallaréz García, en el cual se observa como fecha y hora de defunción, el 22 de septiembre de 2014 a las 3:00 p.m., y como fecha de expedición de registro el 22 de septiembre de 2014⁸⁰.

La anterior documentación es concordante en acreditar un hecho que constituye una calamidad familiar –la cual en principio se encuentra dentro del concepto general de la fuerza mayor contenido en el artículo 64 del código civil-, misma que fue puesta de presente por el demandado en los términos del artículo 90 de la Ley 5 de 1992 ante la Comisión de Acreditación Documental de la Cámara de Representantes, la cual excusó la inasistencia del demandando a la totalidad de la sesión plenaria de 23 de septiembre de 2014.

De acuerdo con la posición mayoritaria de esta Sala de Decisión, se tiene que si bien el demandado no asistió a la sesión plenaria, si acreditó una justificación válida, por lo cual, la INASISTENCIA ESTUVO JUSTIFICADA.

- Sesión Plenaria del 30 de septiembre de 2014. (Sesión N° 7).

De conformidad con la Gaceta del Congreso N° 709 de 2014 y el Acta N° 21 de la Sesión Ordinaria de la Cámara de Representantes del 30 de septiembre de 2014, se observa que: i) la apertura del registro de asistencia tuvo lugar a las 2:50 pm, ii) el demandado registró asistencia a las 3:28 pm, iii) la sesión inició a las 3:51 pm, iv) se llevaron a cabo tres (3) votaciones ordinarias y cuatro (4) votaciones nominales, y v) la sesión se cerró a las 7:08 pm.

En cuanto a la asistencia del demandado a la referida sesión, debe señalarse que: vi) no estuvo presente en las cuatro (4) votaciones nominales⁸¹ que se realizaron en la plenaria.

⁷⁸ Ver Cuaderno Anexo No. 2, Folio 35; y CD\Oficio HBC N° 5120\Literal e\actas de comisión acreditación pdf. Pág. 1.

⁷⁹ Ver Cuaderno Anexo No. 2, folio 33.

⁸⁰ Ver Cuaderno Anexo No. 2, Folio 34.

El demandado en el escrito de contestación de la demanda, para efectos de acreditar la asistencia a la plenaria, argumentó que en ella presentó una proposición relacionada con una iniciativa legislativa que estaba en el orden del día.

En relación con lo anterior, se tiene que obra en el expediente una proposición sin número referida al artículo 6 del proyecto de Ley N° 076 de 2013 – Cámara *“por medio del cual se reglamenta la destinación de la maquinaria pesada incautada en actividades ilícitas, se crea el fondo nacional de maquinaria pesada y se dictan otras disposiciones”*, la cual está firmada por el demandado, tiene nota de recibo de la Secretaría de la Cámara de Representantes del 30 de septiembre de 2014, a las 4:40 pm, y en la que también obra una nota que dice *“retirada”*⁸².

Como se indicó en acápites previos de esta providencia, estos documentos –*las proposiciones*- por si solos no tienen la virtud de acreditar la asistencia del demandado a la sesión plenaria bajo análisis, por cuanto: 1) tal y como se indicó previamente la radicación de una proposición no es prueba ni ubica al signatario en el lugar y momento de recibo de la misma *-pues una persona puede ser el signatario y otra quien la radica-*; y 2) la proposición signada por el demandado no fue discutida, ni explicada por el demandado *-como ocurre cuando se pretende votar una proposición de un congresista-*, ni fue aprobada en la sesión plenaria de 30 de septiembre de 2014, dado que tales asuntos no observan en la lectura de la Gaceta y Acta de plenaria respectiva *-más cuando sobre la mencionada proposición obra una nota la cual indica que fue “retirada”*.

Adicionalmente, el demandado esgrimió como argumento justificatorio, un permiso para ausentarse del recinto de la plenaria otorgado por el Presidente de la Cámara de Representantes, en razón a quebrantos de salud.

Sobre el particular, obra en el expediente: 1) Una solicitud de autorización de permiso de 30 de septiembre de 2014 firmada por el demandado⁸³, en la cual se lee *“en el desarrollo de la sesión plenaria del presente, con fundamento en el artículo 90 de la Ley 5 de 1992, respetuosamente solicito su autorización para ausentarme del recinto de sesiones de plenaria, a razón a que no me encuentro bien de salud”*, donde se observa nota de recibo de 30 de septiembre de 2014 a las 3:13 pm, y visto bueno de quien se indica, en la misma solicitud, es el Presidente de la referida Corporación Legislativa y, 2) un Certificado de incapacidad manual con fecha 30 de septiembre de 2014, firmado por el Médico del Congreso de la República Dr. *Juan Saab* de la misma fecha, en el que se lee *“Diagnóstico: Infección de vías urinarias. Término: 1 día a partir del 30 de septiembre de 2014.”*⁸⁴.

⁸¹ En las cuales se votaron en su orden: 1) el PL 076-13 (PP Aplazamiento), de 5:04 pm a 5:14 pm; 2) el PL 076-13 PP (Segundo debate), de 5:35 pm a 5:47 pm; 3) el PL 076-13 (Art. Bloque) de 5:52 pm a 6:04 pm; y 4) el PL 076-13 (Art. Bloque con PP) de 6:11 pm a 6:30 pm.

⁸² Ver CD\Oficio HBC N° 5120\Literal a\Documentos Anexos\Documentos pdf. Pág. 8.

⁸³ Ver Cuaderno Anexo No. 2, Folio 75; y CD\Oficio HBC N° 5120\Literal d\Permisos pdf. Pág. 49.

⁸⁴ Ver Cuaderno Anexo No. 2, Folio 76; y CD\Oficio HBC N° 5120\Literal d\Permisos pdf. Pág. 50.

En cuanto a las referidas documentales, debe indicarse que existe una inconsistencia *entre* la hora de radicación de la solicitud, su contenido, la hora de inicio de la sesión y la hora de registro de asistencia del demandado, pues el demandado solicita permiso para retirarse de una sesión que aún no ha comenzado indicando que no puede continuar en ella –*se repite pese a que la misma ni siquiera había empezado*- y tampoco estaba físicamente en el recinto puesto que no había registrado su llegada al mismo, en ese orden más que una solicitud de permiso para ausentarse parcialmente de una sesión en realidad refleja es una excusa para no asistir a la totalidad de la misma, además no se entiende porque si el demandado a las 3:13 pm presenta quebrantos de salud y registra su solicitud de permiso, aun así decide registrar su asistencia a la sesión tiempo después.

Ahora bien: 1) dado que la solicitud de permiso está avalada por el Presidente de la Cámara de Representantes y viene acompañada de un certificado de incapacidad médica por el día 30 de septiembre de 2014 -*suscrito por el médico de esa corporación legislativa*-, 2) en atención a que de acuerdo con el artículo 90 de la Ley 5 de 1992 una de las causales de justificación de la inasistencia es la incapacidad física y 3) dado que la jurisprudencia de esta Corporación ha señalado como válidas las incapacidades otorgadas por los médicos del congreso⁸⁵, es claro que, si bien el demandado no asistió a la sesión plenaria, si acreditó una justificación válida, por lo cual la INASISTENCIA ESTUVO JUSTIFICADA.

Conclusión en relación con el primer período de sesiones acusado. Dado que: 1) el período bajo análisis consta de nueve (9) sesiones plenarias, 2) para la configuración de la causal de pérdida de investidura de ausentismo parlamentario es necesario que se acrediten en un mismo período por lo menos seis (6) inasistencias injustificadas a sesiones plenarias, y 3) tras el examen de la sesión plenaria N° 7⁸⁶ solo se observan tres (3) inasistencias injustificadas; es claro que, no resultan relevantes las dos (2) últimas sesiones plenarias⁸⁷, pues aun cuando el demandado hubiere inasistido injustificadamente a ellas no se acreditaría el mínimo exigido por la norma constitucional, por lo tanto éstas resultan irrelevantes para el presente litigio y no serán analizadas.

El examen de las sesiones plenarias del período legislativo bajo estudio demuestra que, en éste no se configuró la causal de pérdida de investidura, lo cual se resume en el siguiente esquema:

N°	SESIÓN PLENARIA	
1	5 Agosto de 2014	ASISTIÓ
2	6 Agosto de 2014	INASISTIÓ SIN JUSTIFICACIÓN (1)
3	12 Agosto de 2014	INASISTIÓ SIN JUSTIFICACIÓN (2)
4	2 Septiembre de 2014	INASISTIÓ SIN JUSTIFICACIÓN (3)
5	3 Septiembre de 2014	INASISTIÓ CON JUSTIFICACIÓN
6	23 Septiembre de 2014	INASISTIÓ CON JUSTIFICACIÓN
7	30 Septiembre de 2014	INASISTIÓ CON JUSTIFICACIÓN
8	11 Noviembre de 2014	Irrelevante para el caso
9	1 Diciembre de 2014	Irrelevante para el caso

⁸⁵ CONSEJO DE ESTADO, SALA 4 ESPECIAL DE DECISIÓN DE PÉRDIDA DE INVESTIDURA. C.P. Dra. Stella Jeannette Carvajal Basto, sentencia de 27 de agosto de 2018, Rad N° 2018-01757-00, actor: Johann Wolfgang Patiño Cárdenas.

⁸⁶ Sesión plenaria del 30 de septiembre de 2014.

⁸⁷ Sesiones Plenarias: de 11 de noviembre de 2014 (Sesión Plenaria N° 8) y de 1 de diciembre de 2014 (Sesión Plenaria N° 9).

4.6.2 SEGUNDO PERÍODO DE SESIONES ACUSADO. Total 8 sesiones plenarias. (Sesiones plenarias 10 a 17)⁸⁸.

- Sesión Plenaria del 11 de agosto de 2015. (Sesión N° 10).

De conformidad con la Gaceta del Congreso N° 1066 de 2015 y el Acta N° 81 de la Sesión Ordinaria de la Cámara de Representantes del día 11 de agosto de 2015, observa que: i) la apertura del registro de asistencia tuvo lugar a las 3:04 pm, ii) la sesión inició a las 3:29 pm, iii) el demandado registró asistencia electrónicamente a las 3:42 pm, iv) se llevaron a cabo cuatro (4) votaciones ordinarias y tres (3) votaciones nominales; y v) la sesión se cerró a las 7:27 pm.

En cuanto a la asistencia del demandado a la referida sesión, debe señalarse que: vi) no participó ni estuvo presente en las tres (3) votaciones nominales⁸⁹ que se llevaron a cabo en la sesión plenaria.

El demandado en el escrito de contestación de la demanda, argumentó que presentó una proposición sobre una iniciativa legislativa del orden del día, lo cual –según su dicho– demuestra que asistió a la mencionada sesión.

En relación con lo anterior, se tiene que obra en el expediente una proposición⁹⁰ que pretende modificar el artículo 3 del PL037-14 del 11 de agosto de 2015 (Protección al consumidor del servicio de transporte aéreo), firmada por el Representante a la Cámara Álvaro López Gil y el demandado (*el nombre del demandado está agregado a mano sobre el documento*), con nota de recibo de la Secretaría de la Cámara de Representantes de fecha 11 de agosto de 2015 a las 5:16 pm.

El mencionado documento no tiene la virtud de probar la asistencia del demandado a la sesión plenaria, toda vez que –como se indicó en acápites previos de esta providencia–: 1) la radicación de una proposición no es prueba ni ubica al signatario en el lugar y momento de recibo de la misma por parte de la respectiva corporación legislativa⁹¹, 2) la proposición no fue discutida ni aprobada en la sesión plenaria de 11 de agosto de 2015, dado que tal asunto no observa en la lectura de la Gaceta y Acta de plenaria respectiva, y 3) no puede aceptarse la hipótesis según la cual, el demandado presentó personalmente la referida proposición ante la Secretaría de la Cámara de Representantes el 11 de agosto de 2015 a

⁸⁸ Corresponden a las sesiones plenarias de la legislatura 2015-2016, primer período legislativo de 20 de julio al 16 de diciembre de 2015. Sesiones de 11, 18 y 25 de agosto de 2015; 8 y 22 de septiembre de 2015; 6 y 27 de octubre de 2015, y 15 de diciembre de 2015.

⁸⁹ En las cuales se votó, en su orden: 1) el PL037-14 (Informe Comisión Acc.) de 5:07 pm a 5:18 pm; 2) el PL037-14 (Título) de 5:20 pm a 5:34 pm; y 3) elección representante de 5:42 pm a 6:09 pm.

⁹⁰ Ver Cuaderno Anexo No. 2, Folio 77; y CD\Oficio HBC N° 5120\Literal a\Documentos Anexos\Documentos pdf. Pág. 17.

⁹¹ Dado que una persona puede ser el signatario y otra quien la radica, máxime cuando como en el presente caso la proposición tiene varios signatarios.

las 5:16 pm, pues a esa hora tuvo lugar la primera votación nominal *-de las tres realizadas en la sesión plenaria-* en la cual, como se indicó en líneas previas no votó ni estuvo presente el demandado teniendo la obligación de hacerlo⁹².

De acuerdo con la posición mayoritaria de esta Sala de Decisión, se tiene que el demandado no demostró haber estado presente en la sesión plenaria ni justificación alguna para tal proceder, en consecuencia debe entenderse que INASISTIÓ a la misma.

- Sesión Plenaria del 18 de agosto de 2015. (Sesión N° 11).

De conformidad con la Gaceta del Congreso N° 952 de 2015 y el Acta N° 83 de la Sesión Ordinaria de la Cámara de Representantes del 18 de agosto de 2014, observa que: i) la apertura del registro de asistencia tuvo lugar a las 2:04 pm, ii) el demandado registró electrónicamente su asistencia a las 2:14 pm, iii) la sesión inició a las 2:55 pm, iv) se llevaron a cabo dos (2) votaciones ordinarias y cuatro (4) votaciones nominales; y v) la sesión se cerró a las 6:33 pm.

En cuanto a la asistencia del demandado a la referida sesión, debe señalarse que: vi) no votó ni participó en las cuatro (4) votaciones nominales⁹³ que se llevaron a cabo en la sesión plenaria.

El demandado en el escrito de contestación de la demanda, para efectos de acreditar la asistencia a la plenaria, argumentó que en ella presentó una (1) proposición relacionada con una iniciativa legislativa que estaba en el orden del día.

En relación con lo anterior, se tiene que obra en el expediente una Proposición⁹⁴ firmada por varios Representantes a la Cámara entre ellos el demandado, con nota de recibo de la Secretaría de la Cámara de Representantes de 18 de agosto de 2015, a las 4:40 pm; en la cual se solicita el aplazamiento de la Proposición 105 del 9 de diciembre de 2014 *-la cual a su vez proponía para el 19 de agosto de 2015 un debate de control político a los actores del sistema de salud-*.

Como se indicó en acápites previos de esta providencia, estos documentos *-las proposiciones-* por si solos no tienen la virtud de acreditar la asistencia del demandado a la sesión plenaria bajo análisis, por cuanto: 1) tal y como se expuso previamente la radicación de una proposición no es prueba ni ubica al signatario en el lugar y momento de recibo de la misma *-pues una persona puede ser el signatario y otra quien la radica-*,

⁹² Pues de acuerdo con la Ley 5 de 1992, todo congresista que esté presente en la sesión plenaria al momento de una votación está en la obligación de votar, salvo que el Presidente o la Mesa Directiva de la corporación legislativa lo dispensen de ese deber de conformidad con las causales de ley, de lo cual debe quedar el registro correspondiente en el acta de la sesión.

⁹³ En las cuales se votó, en su orden: 1) el PL012-14 (Segundo Debate) de 4:26 pm a 4:44 pm; 2) el PL012-14 (Art. Bloque sin PP) de 4:45 pm a 5:06 pm; 3) el PL012-14 (Art. 4 con PP) de 5:14 pm a 5:35 pm; y 4) el PL012-14 (Art. 2 con PP) de 5:39 pm y 6:00 pm.

⁹⁴ Ver Cuaderno Anexo No. 2, Folio 78; y CD\Oficio HBC N° 5120\Literal a\Documentos Anexos\Documentos pdf. Pág. 18.

máxime cuando ésta tiene más de un signatario; 2) la proposición no fue discutida ni aprobada en la sesión plenaria de 18 de agosto de 2015, dado que tal asunto no observa en la lectura de la Gaceta y Acta de plenaria respectiva; y 3) no puede aceptarse la hipótesis esgrimida por el demandado, porque la referida proposición tiene fecha y hora de presentación ante la Secretaría de la Cámara de Representantes el 18 de agosto de 2014 a las 4:40 pm, lo cual coincide con la primera votación nominal –*que como se indicó en líneas anteriores no estuvo presente el demandando*-, por lo cual, es claro que si éste hubiere estado presente en el recinto a la hora de la mencionada radicación –*hora que coincide con la primera votación nominal*- el demandado habría aparecido en el registro electrónico votando –*porque según la Ley 5 de 1992 si estaba presente estaba obligado a votar, salvo que tuviere justificación para no hacerlo*- o en su defecto tendría que acreditar la dispensa para no hacerlo.

De acuerdo con la posición mayoritaria de esta Sala de Decisión, se tiene que el demandado no demostró haber estado presente en la sesión plenaria ni justificación alguna para tal proceder, en consecuencia debe entenderse que INASISTIÓ a la misma.

- Sesión Plenaria del 25 de agosto de 2015. (Sesión N° 12).

De conformidad con la Gaceta del Congreso N° 910 de 2015 y el Acta N° 85 de la Sesión Ordinaria de la Cámara de Representantes del 25 de agosto de 2015, se observa que: i) la apertura del registro de asistencia tuvo lugar a las 2:20 pm, ii) la sesión inició a las 2:49 pm, iii) el demandado registró electrónicamente a las 2:21 pm, iv) se llevaron a cabo tres (3) votaciones ordinarias y cinco (5) votaciones nominales; y v) la sesión se cerró a las 6:45 pm.

En cuanto a la asistencia del demandado a la referida sesión, debe señalarse que: vi) no votó ni estuvo presente en las cinco (5) votaciones nominales⁹⁵ que se llevaron a cabo en la sesión plenaria.

El demandado en el escrito de contestación de la demanda, esgrimió como argumento justificatorio una incapacidad para ausentarse del recinto en razón de quebrantos de salud.

En relación con lo anterior, se tiene que obra en el expediente un Certificado de Incapacidad⁹⁶ manual de fecha 25 de agosto de 2015, el cual está firmado por el Médico del Congreso, Dr. *Juan Saab*, con Diagnóstico “EDA” (Enfermedad Diarreica Aguda), por el término de 1 día a partir de esa misma fecha.

Observa la Sala que si bien, el anterior documento *-incapacidad médica-* no está acompañado de la solicitud de permiso del demandado con el visto bueno del Presidente de la Cámara de Representantes a efecto de que pueda acreditarse como excusa aceptable para ausentarse de la sesión plenaria en los términos del

⁹⁵ En las cuales se votó, en su orden: 1) el PL091-14 (Segundo debate) de 4:23 pm a 4:36 pm; 2) el PL091-14 (Art. Bloque) de 5:12 pm a 5:24 pm; 3) el PL091-14 (Art. Bloque con PP) de 5:31 pm a 5:47 pm; 4) el PL091-14 (Art. Bloque) de 5:51 pm a 5:58 pm; y 5) el PL091-14 (Título) de 6:01 pm a 6:09 pm.

⁹⁶ Ver Cuaderno Anexo No. 2, Folio 80; y CD\Oficio HBC N° 5120\Literal d\Permisos pdf. Pág. 51.

numeral 3 del artículo 90 de la Ley 5 de 1992 –*que hace alusión a la autorización expresada por la Mesa Directiva o el Presidente de la Respectiva Corporación*-, aquel individualmente considerado encaja dentro del numeral 1 del artículo 90 de la Ley 5 de 1992 -*el cual hace alusión a la incapacidad física debidamente comprobada*-.

En ese orden, la incapacidad médica presentada como excusa por el demandado para retirarse de la sesión plenaria bajo análisis, al haber sido otorgada por el médico de la Cámara de Representantes y no obrar en el expediente tacha alguna sobre la veracidad de su contenido, en los términos de la jurisprudencia del Consejo de Estado debe ser tenida en cuenta como causa justificatoria de la inasistencia del demandado.

De acuerdo con la posición mayoritaria de esta Sala de Decisión, se tiene que si bien el demandado no asistió a la sesión plenaria, si acreditó una justificación válida, por lo cual la INASISTENCIA ESTUVO JUSTIFICADA.

- Sesión Plenaria del 8 de septiembre de 2015. (Sesión N° 13).

De conformidad con la Gaceta del Congreso N° 953 de 2015 y el Acta N° 88 de la Sesión Ordinaria de la Cámara de Representantes del 8 de septiembre de 2015, se observa que: i) la apertura del registro de asistencia tuvo lugar a las 3:08 pm, ii) la sesión inició a las 3:32 pm, iii) el demandado se registró electrónicamente asistencia a las 4:55 pm, iv) se llevaron a cabo dos (2) votaciones ordinarias y dos (2) votaciones nominales; y v) la sesión se cerró a las 6:45 pm.

En cuanto a la asistencia del demandado a la referida sesión, debe señalarse que: vi) no votó ni estuvo presente en las dos (2) votaciones nominales⁹⁷ que se llevaron a cabo en la sesión plenaria.

El demandado en el escrito de contestación de la demanda, para efectos de acreditar la asistencia a la plenaria, argumentó que en ella presentó 5 proposiciones relacionadas con iniciativas legislativas que estaban en el orden del día.

En relación con lo anterior, se tiene que obran en el expediente, los siguientes documentos suscritos por la Representante a la Cámara señora Lina María Barrera Rueda y el demandado: 1) la Proposición sin número que pretende modificar el numeral 2 del artículo 3 del PL073-14, la cual tiene nota de recibo de 8 de septiembre de 2015 a las 5:22 pm⁹⁸; 2) la Proposición sin número que pretende modificar el numeral 3 del artículo 3 del PL073-14, con nota de recibo de 8 de septiembre de 2015 a las 5:21 pm y sello de la Secretaría General de la Cámara de Representantes, en el que indica que se aprobó el 15 de septiembre de 2015⁹⁹; 3) la Proposición sin número que pretende modificar el numeral 3 del artículo 5 del PL073-14, con nota de recibo de 8 de septiembre de 2015 a las 5:20

⁹⁷ En las cuales se votó, en su orden: 1) el Orden del Día (de 4:42 pm a 4:48 pm); 2) el PL073-14 (Ponencia 2° Debate) de 6:09 pm a 6:18 pm; y 3) el PL073-14 (Bloque Arts.) de 6:24 pm a 6: 54 pm.

⁹⁸ Ver Cuaderno Anexo No. 2, Folio 81; y CD\Oficio HBC N° 5120\Literal a\Documentos Anexos\Documentos pdf. Pág. 20.

⁹⁹ Ver CD\Oficio HBC N° 5120\Literal a\Documentos Anexos\Documentos pdf. Pág. 21.

pm y sello de la Secretaría General de la Cámara de Representantes, en el que indica que se aprobó el 15 de septiembre de 2015¹⁰⁰; 4) la Proposición sin número que pretende modificar el artículo 4 del PL096-14¹⁰¹, con nota de recibo de 8 de septiembre de 2015 a las 5:20 pm¹⁰²; y 5) Proposición sin número que pretende modificar el artículo 5 del PL096-14, con nota de recibo de 8 de septiembre de 2015 a las 5:19 pm¹⁰³.

Como se señaló en acápites previos de esta providencia, estos documentos por si solos no tienen la virtud de acreditar la asistencia del demandado a la sesión plenaria bajo análisis, por cuanto: 1) la radicación de una proposición no es prueba ni ubica al signatario en el lugar y momento de recibo de la misma *-pues una persona puede ser el signatario y otra quien la radica-*, máxime cuando la proposición tiene más de un signatario; 2) no obra prueba en el expediente que acredite que las mencionadas proposiciones fueron debatidas o analizadas en la sesión bajo análisis, para que pueda inferirse que el demandado las presentó personalmente o estuvo presente en la plenaria pues ello no se desprende de la lectura de la gaceta respectiva, y 3) no puede aceptarse la hipótesis según la cual, el demandado presentó personalmente las referidas proposiciones ante la Secretaría de la Cámara de Representantes el 8 de septiembre de 2015 (entre las 5:19 pm y las 5:22 pm), pues en esos momentos se desarrollaron la primera y segunda votación nominal *-de las tres realizadas en la sesión plenaria-* en las cuales, como se indicó en líneas previas no votó ni estuvo presente el demandado teniendo la obligación de hacerlo, y no obra prueba alguna de haber sido dispensado de tal deber que permita inferir su presencia en el recinto en la referida hora¹⁰⁴.

De acuerdo con la posición mayoritaria de esta Sala de Decisión, se tiene que el demandado no demostró haber estado presente en la sesión plenaria ni justificación alguna para tal proceder, en consecuencia debe entenderse que INASISTIÓ a la misma.

- Sesión Plenaria del 22 de septiembre de 2015. (Sesión N° 14).

De conformidad con la Gaceta del Congreso N° 31 de 2016 y el Acta N° 92 de la Sesión Ordinaria de la Cámara de Representantes del 22 de septiembre de 2015, se observa que: i) la apertura del registro de asistencia tuvo lugar a las 3:03 pm, ii) el demandado registró asistencia electrónicamente a las 3:04 pm, iii) la sesión inició a las 3:22 pm, iv) se llevaron a cabo tres (3) votaciones ordinarias y cinco (5) votaciones nominales; y v) la sesión se cerró a las 7:15 pm.

¹⁰⁰ Ver CD\Oficio HBC N° 5120\Literal a\Documentos Anexos. Pág. 22.

¹⁰¹ Proyecto de ley para "regular la comercialización, distribución, publicidad y promoción de sistemas electrónicos de administración de nicotina y cigarrillos electrónicos.

¹⁰² Ver Cuaderno Anexo No. 2, Folio 84; y CD\Oficio HBC N° 5120\Literal a\Documentos Anexos\Documentos pdf. Pág. 23.

¹⁰³ Ver Cuaderno Anexo No. 2, Folio 84; y CD\Oficio HBC N° 5120\Literal a\Documentos Anexos\Documentos pdf. Pág. 24.

¹⁰⁴ De acuerdo con la Ley 5 de 1992, todo congresista que esté presente en la sesión plenaria al momento de una votación está en la obligación de votar, salvo que el Presidente o la Mesa Directiva de la corporación legislativa lo dispensen de ese deber de conformidad con las causales de ley, de lo cual debe quedar el registro correspondiente en el acta de la sesión.

En cuanto a la asistencia del demandado a la referida sesión, debe señalarse que: vi) no votó ni estuvo presente en las cinco (5) votaciones nominales¹⁰⁵ que se llevaron a cabo en la sesión plenaria.

El demandado en el escrito de contestación de la demanda, esgrimió como argumento justificatorio un permiso para ausentarse del recinto de la plenaria otorgado por el Presidente de la Cámara en razón a quebrantos de salud.

En relación con lo anterior, se tiene que obra en el expediente: 1) una solicitud de autorización de permiso de fecha 22 de septiembre de 2015¹⁰⁶, la cual el demandando argumenta *“problemas de salud que me impiden seguir presente en la sesión”*, con nota de recibo del 22 de septiembre de 2015 a las 3:45 pm y visto bueno de quien se indica, en la misma solicitud, es el Presidente de la Cámara de Representantes y 2) un Certificado de incapacidad manual de fecha 22 de septiembre de 2015, firmado por el Médico del Congreso Dr. *Juan Saab*. Con Diagnóstico “RLE”, por el término de 1 día, a partir de la mencionada fecha¹⁰⁷.

Toda vez que: 1) la solicitud de permiso avalada por el Presidente de la Cámara de representantes está acompañada de un certificado de incapacidad médica por el día 22 de septiembre de 2015 suscrito por el médico de esa corporación legislativa; 2) en atención al artículo 90 de la Ley 5 de 1992 una de las causales de justificación de la inasistencia es la incapacidad física, y 3) la jurisprudencia del Consejo de Estado ha señalado como válidas las incapacidades otorgadas por el médico del congreso, el demandado tenía justificación para ausentarse del recinto de la plenaria.

De acuerdo con la posición mayoritaria de esta Sala de Decisión, se tiene que si bien el demandado no asistió a la sesión plenaria, si acreditó una justificación válida, por lo cual la INASISTENCIA ESTUVO JUSTIFICADA.

- Sesión Plenaria del 6 de octubre de 2015. (Sesión N° 15).

De conformidad con la Gaceta del Congreso N° 32 de 2016 y el Acta N° 95 de la Sesión Ordinaria de la Cámara de Representantes del 6 de octubre de 2015, se observa que: i) la apertura del registro de asistencia tuvo lugar a las 2:30 pm, ii) el demandado se registró electrónicamente a las 3:10 pm, 3) la sesión inició a las 3:15 pm, iv) se llevaron a cabo cuatro (4) votaciones nominales; y v) la sesión se cerró a las 6:11 pm.

En cuanto a la asistencia del demandado a la referida sesión, debe señalarse que: vi) no votó ni estuvo presente en las cuatro (4) votaciones nominales¹⁰⁸ que se llevaron a cabo en la sesión plenaria.

¹⁰⁵ En las cuales se votó, en su orden: 1) el AL043-15 (Impedimento) de 4:32PM a 4:45 PM; 2) el AL043-15 (Impedimento Bloque) de 4:53 PM a 5:14 PM; 3) el AL043-15 (PP Aditiva) de 5:34 PM a 5:55PM; 4) el AL043-15 (Art Bloque) de 5:56 PM a 6:09 PM; y 5) el AL043-15 (Título) de 6:10 PM a 6:18 PM.

¹⁰⁶ Ver Cuaderno Anexo No. 2, Folio 86; y CD\Oficio HBC N° 5120\Literal d\Permisos pdf. Pág. 52.

¹⁰⁷ Ver Cuaderno Anexo No. 2, Folio 87; y CD\Oficio HBC N° 5120\Literal d\Permisos pdf. Pág. 53.

¹⁰⁸ En las cuales se votó, en su orden: 1) el AL04-15 (Inf. Ponencia) de 3:37 pm a 4:18 pm; 2) el AL04-15 (PP Artículo 1, 2) de 5:21 pm a 5:45 pm; 3) el AL04-15 (PP Artículo 3) de 4:37 pm a 4:51 pm; y 4) el AL04-15 (PP Sust. Artículo 3) de 4:56 pm a 5:19 pm.

De acuerdo con la posición mayoritaria de esta Sala de Decisión, se tiene que el demandado no demostró haber estado presente en la sesión plenaria ni justificación alguna para tal proceder, en consecuencia debe entenderse que INASISTIÓ a la misma.

- Sesión plenaria de 27 de octubre de 2015. (Sesión N° 16).

De conformidad con la Gaceta del Congreso N° 1079 de 2015 y el Acta N° 99 de la Sesión Ordinaria de la Cámara de Representantes del 27 de octubre de 2015, se observa que: i) la apertura del registro de asistencia tuvo lugar a las 2:06 pm, ii) la sesión inició a las 2:57 pm, iii) el demandado no registró asistencia, iv) se realizaron dos (2) votaciones ordinarias y una (1) votación nominal, y v) la sesión se cerró a las 6:04 pm.

En cuanto a la asistencia del demandado a la referida sesión, debe señalarse que: vi) no votó ni estuvo presente en la única votación nominal¹⁰⁹ realizada en la plenaria.

El demandado en el escrito de contestación de la demanda, esgrimió como argumento justificatorio una excusa para no asistir a la totalidad de la sesión, la cual indicó fue avalada por la Comisión de Acreditación Documental de la Cámara de Representantes.

En relación con lo anterior, obra en el expediente el Acta 21 del 25 de noviembre de 2015¹¹⁰, para el estudio de las excusas de inasistencias a plenarias presentadas ante la Comisión de Acreditación Documental de la Cámara de Representantes "*De los días 6, 7, 13, 14, 27 y 28 de octubre de 2015*", en la cual se le acepta al demandado la excusa médica del 27 de octubre de 2015.

La anterior documentación es concordante en acreditar un hecho que constituye una incapacidad física, la cual fue puesta de presente por el demandado en los términos del artículo 90 (parágrafo) de la Ley 5 de 1992 ante la ante la Comisión de Acreditación Documental de la Cámara de Representantes para excusar la inasistencia a la sesión plenaria en cuestión.

De acuerdo con la posición mayoritaria de esta Sala de Decisión, se tiene que si bien el demandado no asistió a la sesión plenaria, si acreditó una justificación válida, por lo cual, la INASISTENCIA ESTUVO JUSTIFICADA.

Conclusión en relación con el segundo período de sesiones acusado. Dado que: 1) el período bajo análisis consta de ocho (8) sesiones plenarias, 2) para la configuración de la causal de pérdida de investidura de ausentismo parlamentario es necesario que se acrediten en un mismo período por lo menos seis (6) inasistencias injustificadas a sesiones plenarias, y 3) tras el examen de la sesión plenaria N° 16¹¹¹ solo se observan cuatro (4) inasistencias injustificadas; es claro

¹⁰⁹ En la cual se votó el PL096-14 (PP Archivo) de 4:54 pm a 5:01 pm.

¹¹⁰ Ver Cuaderno Anexo No. 2, Folio 88; y CD\Oficio HBC N° 5120\Literal e\actas de comisión acreditación pdf. Pág. 1 y, 13.

¹¹¹ Sesión plenaria del 27 de octubre de 2015.

que, no resulta relevante la última sesión plenaria¹¹², pues aun cuando el demandado hubiere inasistido injustificadamente a ella no se acreditaría el mínimo exigido por la norma constitucional, por lo tanto ésta resulta irrelevante para el presente litigio y no será analizada.

El examen de las sesiones plenarias del período legislativo bajo estudio demuestra que, en éste no se configuró la causal de pérdida de investidura, lo cual se resume en el siguiente esquema:

	SESIÓN PLENARIA	
10	11 Agosto de 2015	INASISTIÓ SIN JUSTIFICACIÓN (1)
11	18 Agosto de 2015	INASISTIÓ SIN JUSTIFICACIÓN (2)
12	25 Agosto de 2015	Inasistió con justificación
13	8 Septiembre de 2015	INASISTIÓ SIN JUSTIFICACIÓN (3)
14	22 Septiembre de 2015	Inasistió con justificación
15	6 Octubre de 2015	INASISTIÓ SIN JUSTIFICACIÓN (4)
16	27 Octubre de 2015	Inasistió con justificación
17	15 Diciembre de 2015	Irrelevante

4.6.3 TERCER PERÍODO DE SESIONES ACUSADO. Total 7 sesiones plenarias. (Sesiones plenarias 18 a 24)¹¹³

- Sesión plenaria de 30 de marzo de 2016. (Sesión N° 18).

De conformidad con la Gaceta del Congreso N° 167 de 2016 y el Acta N° 122 de la Sesión Ordinaria de la Cámara de Representantes de 30 de marzo de 2016, se observa que: i) la apertura del registro de asistencia tuvo lugar a las 3:03 pm, ii) la sesión inició a las 3:24 pm, iii) el demandado no se registró, iv) se llevaron a cabo tres (3) votaciones nominales; y iv) la sesión se cerró a las 6:24 pm.

En cuanto a la asistencia del demandado a la referida sesión, debe señalarse que: vi) no votó ni estuvo presente en las tres (3) votaciones nominales¹¹⁴, que se desarrollaron en la plenaria.

El demandado en el escrito de contestación de la demanda, esgrimió como argumento justificatorio una excusa para no asistir a la totalidad de la sesión, la cual indicó, fue avalada por la Comisión de Acreditación Documental de la Cámara de Representantes.

En relación con lo anterior, se tiene que obra en el expediente: 1) un Certificado de incapacidad médica manual de fecha 29 de marzo de 2016¹¹⁵, firmado por el Médico del Congreso Dr., *Juan Saab*, con diagnóstico “Síndrome de dificultad respiratoria”, por el término de 2 días, a partir de la mencionada fecha –por lo cual abarca el 30 de marzo de

¹¹² Sesión Plenaria de 15 de diciembre de 2015 (Sesión Plenaria N° 17).

¹¹³ Corresponden a las sesiones plenarias de la legislatura 2015-2016, segundo período legislativo de 16 de marzo al 20 de junio de 2016. Sesiones de 30 de marzo de 2016; 13 de abril de 2016; 2, 3, 4 y 31 de mayo de 2016; y 13 de junio de 2016.

¹¹⁴ En las cuales se votó, en su orden: 1) el PL038-15 (PP Aplazamiento) de 4:37 pm a 4:51 pm; 2) el PL241-15 (Inf. Ponencia) de 5:21 pm a 5:38 pm; y 3) el PL241-15 (Articulado) de 5:39 pm a 6:09 pm.

¹¹⁵ Ver Cuaderno Anexo No. 2, Folio 97.

2016-, y 2) Acta 27 del 13 de abril de 2016¹¹⁶, de la Comisión de Acreditación Documental de la Cámara de Representantes para el estudio de las excusas presentadas por los Representantes a la Cámara a las sesiones plenarias ordinarias del mes de marzo de 2016, en la cual se observa que se valida la mencionada excusa médica que corresponde al 30 de marzo de 2016.

La anterior documentación es concordante en acreditar un hecho que constituye una incapacidad física, la cual fue puesta de presente por el demandado en los términos del artículo 90 (parágrafo) de la Ley 5 de 1992 ante la ante la Comisión de Acreditación Documental de la Cámara de Representantes para excusar la inasistencia a la sesión plenaria en cuestión.

De acuerdo con la posición mayoritaria de esta Sala de Decisión, se tiene que si bien el demandado no asistió a la sesión plenaria, si acreditó una justificación válida, por lo cual, la INASISTENCIA ESTUVO JUSTIFICADA.

- Sesión plenaria de 13 de abril de 2016. (Sesión N° 19).

De conformidad con la Gaceta del Congreso N° 301 de 2016 y el Acta N° 126 de la Sesión Ordinaria de la Cámara de Representantes del 13 de abril de 2016, se observa que: i) la apertura del registro de asistencia tuvo lugar a las 2:01 pm, ii) la sesión inició a las 2:42 PM, lii) el demandado se registró manualmente a las 2:42 pm, iv) se llevaron a cabo cuatro (4) votaciones nominales; y v) la sesión se cerró a las 7:30 pm.

En cuanto a la asistencia del demandado a la referida sesión, debe señalarse que: vi) no votó ni estuvo presente en las cuatro (4) votaciones nominales¹¹⁷ realizadas en la plenaria.

El demandado en el escrito de contestación de la demanda, esgrimió como argumento justificatorio un permiso para ausentarse del recinto de la plenaria, otorgado por el Presidente de la Cámara de Representantes, en razón a quebrantos de salud.

En relación con lo anterior, se tiene que obra en el expediente: 1) una **solicitud de autorización de permiso de fecha 13 de abril de 2016, firmada por el demandado**, con nota de recibo de la Secretaría de la Cámara de Representantes de **la misma fecha a las 3:30 pm, con** visto bueno de quien se indica, en la misma solicitud, es el Presidente de la mencionada corporación legislativa¹¹⁸ y 2) una **solicitud de autorización de permiso del 13 de abril de 2016, firmada por el demandado**, con nota de recibo por parte de la Secretaría de la Cámara de Representantes de fecha **13 de abril de 2018 a las 3:30 pm, la cual** tiene visto bueno de quien se indica, en la misma solicitud, es el Presidente de esa corporación legislativa¹¹⁹, y 3) un Certificado de incapacidad médica

¹¹⁶ Ver Cuaderno Anexo No. 2, Folio 98; y CD\Oficio HBC N° 5120\Literal e\actas de comisión acreditación pdf. Pág. 19 y 20.

¹¹⁷ En las cuales se votó, en su orden: 1) el PL038-15 (Impedimentos) de 4:03 pm a 4:27 pm; 2) el PL038-15 (Inf. Fin Ponencia) de 5:32 pm a 5:38 pm; 3) el PL038-15 (Bloque Art. Sin PP) de 5:49 pm a 5:58 pm; y 4) el PL038-15 (Art. 5) de 6:30 pm a 6:43 pm.

¹¹⁸ Ver Cuaderno Anexo No. 2, Folio 105.

¹¹⁹ Ver CD\Oficio HBC N° 5120\Literal d\Permisos pdf. Pág. 54.

manual de fecha 13 de abril de 2016, firmado por el Médico del Congreso Dr., *Juan Saab*, con diagnóstico “Rinitis Alérgica”, por el término de 1 día, a partir de la mencionada fecha¹²⁰.

Debe señalar la Sala en relación con las 2 primeras pruebas antes relacionadas que se trata de un mismo documento, el primero aportado en copia física por el demandante y el segundo aportado en formato PDF *escaneado* por la Secretaría de la Cámara de Representantes, sin embargo difieren en la fecha de recibido en la Secretaría General de la Cámara de Representantes, pues el primero tiene un sello de esa corporación y una leyenda escrita a mano que dice “13 de abril de 2016 a las 3:30 p.m.” y el segundo “13 de abril de 2018 a las 3:30 p.m.”.

La anterior situación genera dudas sobre la fecha de radicación de la solicitud de permiso del demandado e incluso llega a generar un cuestionamiento en relación con una posible alteración del mismo, situación que amerita exhortar al Presidente de la Cámara de Representantes para que en ejercicio de sus competencias adelante las investigaciones respectivas.

No obstante lo anterior, dado que la referida prueba documental no fue presentada por el demandado y que en el expediente también obra el certificado de incapacidad médica del 13 de abril de 2016 *-tercer documento relacionado en párrafos previos-*, se tiene que éste en los términos de la jurisprudencia del Consejo de Estado *–según la cual son válidas las incapacidades otorgadas por los médicos del congreso-* es válido para acreditar la incapacidad física como causal justificatoria de la ausencia a la mencionada sesión, en los términos del numeral 1 del artículo 90 de la Ley 5 de 1992.

De acuerdo con la posición mayoritaria de esta Sala de Decisión, se tiene que si bien el demandado no asistió a la sesión plenaria, si acreditó una justificación válida, por lo cual, la INASISTENCIA ESTUVO JUSTIFICADA.

Conclusión en relación con el tercer período de sesiones acusado. Dado que: 1) el período bajo análisis consta de siete (7) sesiones plenarias, 2) para la configuración de la causal de pérdida de investidura de ausentismo parlamentario es necesario que se acrediten en un mismo período por lo menos seis (6) inasistencias injustificadas a sesiones plenarias, y 3) tras el examen de la sesión plenaria N° 19¹²¹ no observan inasistencias injustificadas; es claro que, no resultan relevantes las cinco (5) últimas sesiones¹²², pues aun cuando el demandado hubiere inasistido injustificadamente a ellas no se acreditaría el mínimo exigido por la norma constitucional, por lo tanto éstas son irrelevantes para el presente litigio y no serán analizadas.

El examen de las sesiones plenarias del período legislativo bajo estudio demuestra que, en éste no se configuró la causal de pérdida de investidura, lo cual se resume en el siguiente esquema:

	Plenaria del DÍA	
18	30 Marzo de 2016	Inasistió con justificación

¹²⁰ Ver Cuaderno Anexo No. 2, Folio 106; y CD\Oficio HBC N° 5120\Literal d\Permisos pdf. Pág. 55.

¹²¹ Sesión plenaria del 13 de abril de 2016.

¹²² Sesiones Plenarias: 1) de 2 de mayo de 2016 (sesión N° 20); 2) de 3 de mayo de 2016 (sesión N° 21); 3) de 4 de mayo de 2016 (sesión 22); 4) de 31 de mayo de 2016 (sesión N° 23) y 5) de 13 de junio de 2016 (sesión 24).

19	13 Abril de 2016	Inasistió con justificación
20	2 Mayo de 2016	Irrelevante
21	3 Mayo de 2016	Irrelevante
22	4 Mayo de 2016	Irrelevante
23	31 Mayo de 2016	Irrelevante
24	13 Junio de 2016	Irrelevante

4.6.4 CUARTO PERÍODO DE SESIONES ACUSADO. Total 7 sesiones. (Sesiones plenarias 25 a 31)¹²³

- Sesión plenaria de 9 de agosto de 2016. (Sesión N° 25)

De conformidad con la Gaceta del Congreso N° 814 de 2016 y el Acta N° 157 de la Sesión Ordinaria de la Cámara de Representantes del 9 de agosto de 2016, se observa que: i) la apertura del registro de asistencia tuvo lugar a las 3:04 pm, ii) la sesión inició a las 3:37 pm, iii) el demandado se registró manualmente a las 3:37 pm, iv) se llevaron a cabo dieciséis (16) votaciones ordinarias y dos (2) nominales; y v) la sesión se cerró a las 6:30 pm.

En cuanto a la asistencia del demandado a la referida sesión, debe señalarse que: vi) no votó ni estuvo presente en las dos (2) votaciones nominales¹²⁴ realizadas en la plenaria.

El demandado en el escrito de contestación de la demanda, argumentó que no votó en las votaciones nominales, pues aunque en ocasión anterior le negaron un impedimento la tenía convicción íntima de tener causal de impedimento y que presentó una proposición la cual demuestra que estuvo presente en la mencionada sesión.

En relación con lo anterior, se tiene que obra en el expediente la Proposición sin número (parece ser la N° 20), firmada por varios Representantes a la Cámara entre ellos el demandado (*nombre agregado a mano sobre el documento*)¹²⁵, la cual no tiene nota recibido y sobre la que obra un sello de la Secretaría General de la Cámara de Representantes, en el que se señala que ésta se aprobó el 9 de agosto de 2016¹²⁶.

Como se indicó en acápites previos de esta providencia, estos documentos –las proposiciones- por si solos no tienen la virtud de acreditar la asistencia del demandado a la sesión plenaria bajo análisis, por cuanto: 1) la radicación de una proposición no es prueba ni ubica al signatario en el lugar y momento de recibo de la misma, máxime

¹²³ Corresponden a las sesiones plenarias de la legislatura 2016-2017, primer período legislativo de 20 de julio al 16 de diciembre de 2016. Sesiones de 9 de agosto de 2016; 13 de septiembre de 2016; 2, 15, 22 y 23 de noviembre de 2016; 13 de diciembre de 2016).

¹²⁴ En las cuales se votó, en su orden: 1) el PL115-15 (Informe Impedimentos) de 4:10 PM a 4:23 PM; y 2) el PL115-15 (PP Fin Ponencia) de 4:39 pm a 4:47 pm.

¹²⁵ Proposición para que la plenaria apruebe la intención del Presidente de la República de convocar el plebiscito para la refrendación del acuerdo final para la terminación del conflicto y la consolidación de una paz estable y duradera a realizarse el 2 de octubre de 2016 o cuando determine el Gobierno con la Organización Electoral.

¹²⁶ Ver Cuaderno Anexo No. 2, Folio 189 – 190.

cuando ésta tiene más de un signatario; y 2) no puede aceptarse la hipótesis esgrimida por el demandado, porque la referida proposición no tiene fecha y hora de presentación ante la Secretaría de la Cámara de Representantes, pues además como se señaló en acápites previos la fecha de presentación de una proposición no necesariamente coincide con la de aprobación de la misma.

Por otra parte se observa que, la íntima convicción del demandado en relación con estar impedido para votar un proyecto *–cuyo impedimento ya que había sido previamente negado–*, no es causal para el incumplimiento de la obligación de votar y menos aún para ausentarse del recinto durante dicha votación, y en todo caso el proyecto de Ley 110 de 2015 Cámara *–al cual el demandado hace alusión–* no aparece dentro de los que fueron votados en la mencionada sesión y aun cuando así lo fuera esto en términos de la jurisprudencia del Consejo de Estado no justificaría la ausencia del demandado.

De acuerdo con la posición mayoritaria de esta Sala de Decisión, se tiene que el demandado no demostró haber estado presente en la sesión plenaria ni justificación alguna para tal proceder, en consecuencia debe entenderse que INASISTIÓ a la misma.

- Sesión plenaria de 13 de septiembre de 2016. (Sesión N° 26).

De conformidad con la Gaceta del Congreso N° 841 de 2016 y el Acta N° 167 de la Sesión Ordinaria de la Cámara de Representantes del 13 de septiembre de 2016, se observa que: i) la apertura del registro de asistencia tuvo lugar a las 2:41 pm, ii) el demandado se registró electrónicamente a las 2:44 pm, iii) la sesión inició a las 2:55 pm, iv) se llevaron a cabo siete (7) votaciones ordinarias y una (1) nominal; y vi) la sesión se cerró a las 5:53 pm.

En cuanto a la asistencia del demandado a la referida sesión, debe señalarse que: vi) no votó ni estuvo presente en la única (1) votación nominal¹²⁷, que se desarrolló en la plenaria.

El demandado en el escrito de contestación de la demanda, argumentó que presentó una proposición con la cual *–según su dicho–* demuestra que asistió a la mencionada sesión.

En relación con lo anterior, se tiene que obra en el expediente una proposición¹²⁸ para la agregar un artículo nuevo al PL230-16¹²⁹, firmada por varios Representantes a la Cámara entre ellos el demandado (nombre agregado a mano sobre el documento) y con nota de recibo de 13 de septiembre de 2016 a las 4:34 pm.

Como se indicó en acápites previos de esta providencia, estos documentos *–las proposiciones–* por si solos no tienen la virtud de acreditar la asistencia del demandado a

¹²⁷ En la cual se votó el PL230-16 (Arts. Con PP) de 4:23 PM a 4:48 PM.

¹²⁸ Ver Cuaderno Anexo No. 2, Folio 188; y CD\Oficio HBC N° 5120\Literal a\Documentos Anexos\Documentos pdf. Pág. 26.

¹²⁹ Por medio del cual se promueve la movilidad sostenible a través de incentivos y beneficios para propietarios y conductores de vehículos de propulsión alternativa.

la sesión plenaria bajo análisis, por cuanto: 1) la radicación de una proposición no es prueba ni ubica al signatario en el lugar y momento de recibo de la misma, máxime cuando ésta tiene más de un signatario; y 2) no puede aceptarse la hipótesis según la cual, el demandado presentó personalmente la referida proposición ante la Secretaría de la Cámara de Representantes el 13 de septiembre de 2016 a las 4:34 pm, pues en esos momentos se desarrolló la única votación nominal en la cual, como se indicó en líneas previas no votó ni estuvo presente el demandado teniendo la obligación de hacerlo, y no obra prueba alguna de haber sido dispensado de tal deber que permita inferir su presencia en el recinto en la referida hora¹³⁰.

De acuerdo con la posición mayoritaria de esta Sala de Decisión, se tiene que el demandado no demostró haber estado presente en la sesión plenaria ni justificación alguna para tal proceder, en consecuencia debe entenderse que INASISTIÓ a la misma.

- Sesión plenaria de 2 de noviembre de 2016. (Sesión N° 27).

De conformidad con la Gaceta del Congreso N° 1144 de 2016 y el Acta N° 177 de la Sesión Ordinaria de la Cámara de Representantes del 2 de noviembre de 2016, se observa que: i) la apertura del registro de asistencia tuvo lugar a las 1:16 pm, ii) la sesión inició a las 1:55 pm, iii) el demandado se registró electrónicamente a las 2:08 pm, iv) se llevaron a cabo doce (12) votaciones ordinarias y tres (3) votaciones nominales; y v) la sesión se cerró a las 9:00 pm.

En cuanto a la asistencia del demandado a la referida sesión, debe señalarse que: vi) no votó ni estuvo presente en las tres (3) votaciones nominales¹³¹, que se realizaron en la plenaria.

El demandado en el escrito de contestación de la demanda, para efectos de acreditar la asistencia a la plenaria, argumentó que en ella presentó una (1) proposición relacionada con una iniciativa legislativa que estaba en el orden del día.

En relación con lo anterior, se tiene que obra en el expediente una proposición sin número¹³² firmada por varios Representantes a la Cámara entre ellos el demandado (nombre agregado a mano sobre el documento), en la cual se pretende modificar el artículo 13 del PL101 de 2015 acumulado con el PL154 de 2015¹³³, la cual está firmada por el demandado y que tiene nota de recibo de 2 de noviembre de 2016 a las 4:39 pm.

¹³⁰ De acuerdo con la Ley 5 de 1992, todo congresista que esté presente en la sesión plenaria al momento de una votación está en la obligación de votar, salvo que el Presidente o la Mesa Directiva de la corporación legislativa lo dispensen de ese deber de conformidad con las causales de ley, de lo cual debe quedar el registro correspondiente en el acta de la sesión.

¹³¹ En las cuales se votaron en su orden: 1) El *articulado del proyecto de Ley 172 de 2015*- que tuvo lugar entre las 4:07 PM a 4:19 PM; 2) articulado del *proyecto de Ley 101 de 2015*- entre las 4:42 PM a 4:55 PM; y 3) articulado del *proyecto de Ley 101 de 2015* entre las 5:09 PM a 3:35 PM.

¹³² Ver Cuaderno Anexo No. 2, Folio 191; y CD\Oficio HBC N° 5120\Literal a\Documentos Anexos\Documentos pdf. Pág. 27.

¹³³ Por el cual se Reglamenta el servicio de reclutamiento y movilización.

Como se señaló en acápites previos de esta providencia, estos documentos –*las proposiciones*- por si solos no tienen la virtud de acreditar la asistencia del demandado a la sesión plenaria bajo análisis, por cuanto: 1) la radicación de una proposición no es prueba ni ubica al signatario en el lugar y momento de recibo de la misma, máxime cuando esta tiene más de un signatario; y 2) el demandado no pudo haber radicado personalmente la proposición el 2 de noviembre de 2016 a las 4:39 pm, dado que para esa hora –*entre las 4:07 pm y 5:35 pm*- se desarrollaron tres (3) votaciones nominales, en las cuales éste no estuvo presente ni votó teniendo la obligación de hacerlo y pese a lo cual no acreditó haber estado dispensado para cumplir con tal obligación, entender lo contrario sería pasar por alto el reglamento de congreso –*Ley 5 de 1992, artículo 124*¹³⁴- y crear jurisprudencialmente –*por demás sin ningún elemento de prueba*- casuales para dispensar la obligación de votar –*la cual es diferente de la obligación de asistir a la plenaria*- que no fueron consagradas por el legislador.

De acuerdo con la posición mayoritaria de esta Sala de Decisión, se tiene que el demandado no demostró haber estado presente en la sesión plenaria ni justificación alguna para tal proceder, en consecuencia debe entenderse que INASISTIÓ a la misma.

- Sesión plenaria de 15 de noviembre de 2016. (Sesión N° 28)

De conformidad con la Gaceta del Congreso N° 36 de 2017 y el Acta N° 180 de la Sesión Ordinaria de la Cámara de Representantes del 16 de noviembre de 2016, se observa que: i) la apertura del registro de asistencia tuvo lugar a las 10:10 am, ii) la sesión inició a las 10:58 a.m., iii) el demandado se registró electrónicamente a las 11:33 a.m., iv) se llevaron a cabo ocho (8) votaciones ordinarias y siete (7) votaciones nominales; y v) la sesión se cerró a las 4:30 pm.

En cuanto a la asistencia del demandado a la referida sesión, debe señalarse que: vi) no votó ni estuvo presente en las siete (7) votaciones nominales¹³⁵ que se llevaron a cabo en la sesión plenaria.

De acuerdo con la posición mayoritaria de esta Sala de Decisión, se tiene que el demandado no demostró haber estado presente en la sesión plenaria ni justificación alguna para tal proceder, en consecuencia debe entenderse que INASISTIÓ a la misma.

- Sesión plenaria de 22 de noviembre de 2016. (Sesión N° 29)

De conformidad con la Gaceta del Congreso N° 1169 de 2016 y el Acta N° 182 de la Sesión Ordinaria de la Cámara de Representantes del 22 de noviembre de

¹³⁴ Ley 5 de 1992, artículo 124. Excusa para votar. El Congresista sólo podrá excusarse de votar, con autorización del Presidente, cuando al verificarse una votación no haya estado presente en la primera decisión, o cuando en la discusión manifiesta tener conflicto de intereses con el asunto que se debate.

¹³⁵ En las cuales se votó en su orden: 1) el PL101-15 PP (Archivo) que tuvo lugar entre 12:16 PM a 12:25 PM; 2) el PL101-15 (Inf. Ponencia) que tuvo lugar entre 12:29 PM a 12:35 PM; 3) el PL101-15 (*artículos sin proposición*) que tuvo lugar entre 1:16 PM a 1:16 PM; 4) el PL101-15 (Art. Con proposiciones) que tuvo lugar entre 2:36 a 3:00 PM; 5) el PL101-15 (Art. Bloque) que tuvo lugar entre 3:08 PM a 3:27 PM; 6) el PL101-15 (Art. Bloque) que tuvo lugar entre 3:50 PM a 4:04 PM; y 7) el PL101-15 (Título y pregunta) que tuvo lugar entre 4:09 a PM 4:18 PM.

2016, se observa que: i) la apertura del registro de asistencia tuvo lugar a las 3:03 pm, ii) la sesión inició a las 3:27 pm, iii) el demandado se registró electrónicamente a las 5:50 pm, iv) se llevaron a cabo diecisiete (17) votaciones ordinarias y seis (6) votaciones nominales; y v) la sesión se cerró a las 7:00 pm.

En cuanto a la asistencia del demandado a la referida sesión, debe señalarse que: vi) no votó ni estuvo presente en las seis (6) votaciones nominales¹³⁶ que se llevaron a cabo en la sesión plenaria.

De acuerdo con la posición mayoritaria de esta Sala de Decisión, se tiene que el demandado no demostró haber estado presente en la sesión plenaria ni justificación alguna para tal proceder, en consecuencia debe entenderse que INASISTIÓ a la misma.

- Sesión plenaria de 23 de noviembre de 2016. (Sesión N° 30).

De conformidad con la Gaceta del Congreso N° 11 de 2017 y el Acta N° 183 de la Sesión Ordinaria de la Cámara de Representantes del 23 noviembre de 2016, se observa que: i) la apertura del registro de asistencia tuvo lugar a las 1:24 pm, ii) la sesión inició a las 1:55 pm, iii) el demandado no se registró electrónica ni manualmente en la sesión, por lo cual en el registro de asistencia aparece ausente; iv) se llevaron a cabo diez (10) votaciones ordinarias y tres (3) votaciones nominales, y v) la sesión se cerró a las 5:06 pm.

En cuanto a la asistencia del demandado a la referida sesión, debe señalarse que: vi) no votó ni estuvo presente en las tres (3) votaciones nominales¹³⁷ realizadas en la plenaria.

El demandado en el escrito de contestación de la demanda, esgrimió como argumento justificatorio un permiso para ausentarse del recinto de la plenaria, otorgado por el Presidente de la Cámara de Representantes. En relación con lo anterior, se tiene que obra en el expediente:

1) Una solicitud de autorización de permiso del 23 de noviembre de 2016¹³⁸ en la cual se lee: *"Para ausentarme del recinto de sesiones de plenaria, debido a que fui convocado por el Ministerio de Hacienda reunión de ponentes del proyecto de ley 157 /2016 cámara 151 /2016 Senado "por el cual se decreta el presupuesto del sistema general de regalías para el bienio del 1 de enero de 2017 al 31 de diciembre de 2018"*, el cual tiene nota de recibo de 23 de noviembre de 2016 a las 2:20 pm y visto bueno de quien se indica, en la misma solicitud, es el Presidente de la Cámara de Representantes.

¹³⁶ En las cuales se votó en su orden: 1) el PL190-15 (Inf. Conciliación) que tuvo lugar entre las 4:34 PM a 4:49 PM; 2) el PL276-15 (Inf. Ponencia) que tuvo lugar entre las 5:32 PM a 5:39 PM; 3) el PL276-15 (Art. Bloque) que tuvo lugar entre las 5:42 PM a 5:50 PM; 4) el PL276-15 (Título y pregunta) que tuvo lugar entre las 5:52 PM a 6:01 PM; 5) el PL171-15 (Impedimentos) que tuvo lugar entre las 6:06 PM a 6:24 PM; y 6) el PL171-15 (Nuevo impedimento) que tuvo lugar entre las 6:25 PM a 6:55 PM.

¹³⁷ En las cuales en su orden se votó: 1) el PL152-15 (Inf. Conciliación) de 2:33 PM a 2:50 PM; 2) el PL171-15 (Impedimentos) de 3:06 PM a 3:31 PM y 3) el PL054-15 (Aplazamiento) de 4:33 PM a 5:00 PM.

¹³⁸ Ver Cuaderno Anexo No. 2, Folio 192.) (CD\Oficio HBC N° 5120\Literal d\Permisos pdf. Pág. 58.

2) Un Certificado de fecha 26 de junio de 2018¹³⁹ expedido por la Secretaría General de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, en el cual se señala que el demandado *“asistió en su calidad de ponente a la reunión de trabajo realizada el día miércoles 23 de noviembre de 2016 en las instalaciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público; con el fin de elaborar la ponencia del proyecto de Ley 157/ Cámara – 151/16 Senado “por el cual se decreta el presupuesto del sistema general de regalías para el bienio 1 de enero de 2017 al 31 de diciembre de 2018”.*

3) Una Certificación de fecha 26 de junio de 2018¹⁴⁰ expedida por la Secretaría General de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, en la cual se indica que el 27 de octubre de 2016, el demandado fue designado como *“ponente del PL157 de 16 – PL151 de 16 expedida el 26 de junio de 2018 “Por la cual se decreta el presupuesto del sistema general de regalías para el bienio 1 de enero de 2017 al 31 de diciembre de 2018”.*”.

Las anteriores documentales, gozan de credibilidad y no han sido tachadas de falsas en el presente proceso, por lo tanto en los términos del artículo 90 de la Ley 5 de 1992 y las reglas jurisprudenciales del Consejo de Estado previamente decantadas, permiten señalar que el demandado tenía justificación para no asistir a la plenaria.

De acuerdo con la posición mayoritaria de esta Sala de Decisión, se tiene que si bien el demandado no asistió a la sesión plenaria, si acreditó una justificación válida, por lo cual, la INASISTENCIA ESTUVO JUSTIFICADA.

- Sesión plenaria de 13 de diciembre de 2016. (Sesión N° 31).

De conformidad con la Gaceta del Congreso N° 182 de 2017 y el Acta N° 188 de la Sesión Ordinaria de la Cámara de Representantes del 13 diciembre de 2016, se observa que: i) la apertura del registro de asistencia tuvo lugar a las 4:12 pm, ii) la sesión inició a las 4:38 pm, iii) el demandado registró su asistencia a las 4:38 pm-; iv) en el curso de la plenaria se llevaron a cabo dos (2) votaciones nominales; y v) la sesión se cerró a las 5:52 PM.

En cuanto a la asistencia del demandado a la referida sesión, debe señalarse que: vi) no votó ni estuvo presente en las dos (2) votaciones nominales¹⁴¹ realizadas en la plenaria.

El demandado en el escrito de contestación de la demanda, esgrimió como argumento justificatorio un permiso para ausentarse del recinto de la plenaria, otorgado por el Presidente de la Cámara de Representantes en atención a quebrantos de salud:

¹³⁹ Ver Cuaderno Anexo No. 2, Folio 194; y CD\Oficio HBC N° 5120\Literal d\Permisos pdf. Pág. 60.

¹⁴⁰ Ver Cuaderno Anexo No. 2, Folio 193; y CD\Oficio HBC N° 5120\Literal d\Permisos pdf. Pág. 59.

¹⁴¹ En las cuales se votó, en su orden: 1) el PL049-15 (Título y nombre) de 4:51 PM a 5:08 PM y 2) el PL065-16 (Título y pregunta) de 5:19 PM a 5:31 PM.

En relación con lo anterior, se tiene que obra en el expediente: 1) una solicitud de autorización de permiso de fecha 13 de diciembre de 2016¹⁴², en la cual se lee “Para ausentarme del recinto de sesiones de plenaria en razón a que no me encuentro bien de salud”, con nota de recibido de esa misma fecha a las 4:35 pm y con visto bueno de quien se indica, en la misma solicitud, es el Presidente de la Cámara de Representantes y 2) un Certificado de incapacidad manual médica del fecha 13 de diciembre de 2016¹⁴³, firmado por el Médico del Congreso Dr., *Juan Saab*, con Diagnóstico “ Cefalea”, por el término 1 día, a partir de la mencionada fecha.

Los documentos previamente relacionados demuestran la existencia de un permiso otorgado por el Presidente de la Cámara de Representantes en favor del demandado para ausentarse de la sesión plenaria de 13 de diciembre de 2016 en atención a quebrantos de salud.

Toda vez que la solicitud de permiso avalada por el Presidente de la Cámara de representantes viene acompañada de un certificado de incapacidad médica por el día 13 de diciembre de 2016 suscrito por el médico de esa corporación legislativa y en atención al artículo 90 de la Ley 5 de 1992 una de las causales de justificación de la inasistencia es la incapacidad física y dado que la jurisprudencia de esta corporación ha señalado como válidas las incapacidades otorgadas por el médico del congreso, el demandado tenía justificación para ausentarse del recinto de la plenaria.

De acuerdo con la posición mayoritaria de esta Sala de Decisión, se tiene que si bien el demandado no asistió a la sesión plenaria, si acreditó una justificación válida, por lo cual, la INASISTENCIA ESTUVO JUSTIFICADA.

Conclusión en relación con el cuarto período de sesiones acusado. Dado que: 1) el período bajo análisis consta de siete (7) sesiones plenarias, 2) para la configuración de la causal de pérdida de investidura de ausentismo parlamentario es necesario que se acrediten en un mismo período por lo menos seis (6) inasistencias injustificadas a sesiones plenarias, y 3) tras el examen de la sesión plenaria N° 31 –*última sesión plenaria de este período legislativo*-¹⁴⁴ solo se observan cinco (5) inasistencia injustificadas; es claro que, no se acreditó el mínimo exigido por la norma constitucional y en consecuencia en el período bajo estudio no se configuró la casual de pérdida de investidura, lo cual se resume en el siguiente esquema:

	SESIÓN PLENARIA	
25	9 Agosto de 2016	INASISTIÓ SIN JUSTIFICACIÓN (1)
26	13 Septiembre de 2016	INASISTIÓ SIN JUSTIFICACIÓN (2)
27	2 Noviembre de 2016	INASISTIÓ SIN JUSTIFICACIÓN (3)
28	15 Noviembre de 2016	INASISTIÓ SIN JUSTIFICACIÓN (4)
29	22 Noviembre de 2016	INASISTIÓ SIN JUSTIFICACIÓN (5)
30	23 Noviembre de 2016	Inasistió con justificación
31	13 Diciembre de 2016	Inasistió con justificación

¹⁴² Ver Cuaderno Anexo No. 2, Folio 195, y CD\Oficio HBC N° 5120\Literal d\Permisos pdf. Pág. 61.

¹⁴³ Ver Cuaderno Anexo No. 2, Folio 196; y CD\Oficio HBC N° 5120\Literal d\Permisos pdf. Pág. 62.

¹⁴⁴ Sesión plenaria del 13 de diciembre de 2016.

4.6.5 Quinto PERÍODO DE SESIONES ACUSADO. Total 1 sesión extraordinaria (Sesión N° 32).

- Sesión plenaria de 1 de febrero de 2017. (Sesión N° 32).

De conformidad con la Gaceta del Congreso N° 111 de 2017 y el Acta N° 198 de 2017, se observa que la sesión de 1 de febrero de 2017 fue extraordinaria, por cuanto mediante Decreto Presidencial N° 2052 de diciembre 16 de 2016, fue citada por fuera de los períodos ordinarios constitucionales para la discusión del proyecto de Acto Legislativo 01 de julio 7 de 2016 por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos para facilitar y asegurar la implementación y el desarrollo normativo del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera.

Teniendo presente que de conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado¹⁴⁵, las sesiones extraordinarias no pueden computarse con las sesiones ordinarias para efectos de la causal de pérdida de investidura de ausentismo parlamentario, y dado que ésta fue la única sesión extraordinaria invocada en la demanda, la misma no es relevante para la pérdida de investidura, en la medida en que en este caso no se alcanzaría el número mínimo de seis (6) inasistencias exigido por la norma constitucional.

Por lo anterior, esta única sesión extraordinaria *-de conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado materializada dentro de un período extraordinario de sesiones-*, resulta irrelevante para la pérdida de investidura, y en consecuencia no se abordará su examen.

4.6.6 SEXTO PERÍODO DE SESIONES ACUSADO. Total 6 sesiones plenarias (Sesiones 33 a 38)¹⁴⁶

- Sesión plenaria de 29 de marzo de 2017. (Sesión N° 33).

De conformidad con la Gaceta del Congreso N° 292 de 2017 y el Acta N° 206 de la Sesión Extraordinaria de la Cámara de Representantes del 29 marzo de 2017, se observa que: i) la apertura del registro de asistencia tuvo lugar a las 1:09 pm; ii) la sesión inició a las 1:10 pm, iii) el demandado se registró electrónicamente a las 1:10 pm, iv) en la plenaria se llevó a cabo una (1) ordinaria y una (1) votación nominal; y v) el cierre de la plenaria tuvo lugar a las 4:20 pm.

¹⁴⁵ CONSEJO DE ESTADO, SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO: 1) Sala 18 Especial de Decisión de Pérdida de Investidura. Sentencia de primera instancia de 25 de abril de 2018. Rad. N° 2018-00319-00. Consejero Ponente: Oswaldo Giraldo López. Actor: Johann Wolfgang Patiño Cárdenas. Demandado: Claudia Nayibe López Hernández; y 2) Sala 11 Especial de Decisión de Pérdida de Investidura. Sentencia de primera instancia de 21 de mayo de 2018. Rad. N° 2018-00779-00. Consejero Ponente: Stella Jeannette Carvajal Basto. Actor: Adriana María Posso Rodríguez. Demandado: Nadya Georgette Blelscaff.

¹⁴⁶ Corresponden a las sesiones plenarias de la legislatura 2016-2017, segundo período de 16 de marzo al 20 de junio de 2017. Sesiones de 29 de marzo de 2017; 4 y 25 de abril de 2017; 2 y 16 de mayo de 2017; y 15 de junio de 2017.

En cuanto a la asistencia del demandado a la referida sesión, debe señalarse que: vi) no votó ni estuvo presente en la única votación nominal¹⁴⁷, que tuvo lugar en la plenaria.

El demandante en el escrito de contestación de la demanda esgrimió como argumento justificatorio un permiso otorgado por el Presidente de la Cámara de Representantes, para ausentarse del recinto de la plenaria.

Observa la Sala que en el expediente obra: i) El acta de plenaria N° 206 del 29 de marzo de 2017¹⁴⁸, donde el demandado en su calidad de vocero de la bancada del partido de la U, manifiesta al Presidente de la Cámara de Representantes que la bancada ha decidido no continuar en la discusión y no votar el proyecto de Ley Estatutaria 06 de 2017 y ii) Certificación del Representante Legal del partido de la U, señor Álvaro Echeverri Londoño, de fecha 26 de junio 2018¹⁴⁹, en el cual manifiesta que el demandado es el vocero oficial del Partido Social de Unidad Nacional partido de U, desde el mes de julio de 2016, y en tal sentido le corresponde coordinar las decisiones dentro de la corporación, según se trate el cumplimiento de funciones legislativas, control político o electorales, por parte de la respectiva cámara.

Las anteriores documentales, gozan de credibilidad y no han sido tachadas de falsas en el presente proceso, por lo cual éstas demuestran dos hechos: 1) que el demandado estuvo presente en la sesión plenaria luego de su registro de asistencia *–en la medida en que actuó en la plenaria como vocero de la bancada del partido de la U–* y 2) que si bien se ausentó y no participó en la única votación nominal¹⁵⁰ que se llevó a cabo en la plenaria, lo hizo al amparo de una decisión de bancada *–lo cual es aceptado jurisprudencialmente como justificación válida para no votar y para ausentarse temporalmente del recinto legislativo¹⁵¹–*.

En ese orden de ideas de acuerdo con la posición mayoritaria de esta Sala de Decisión, se tiene que el demandado demostró *–con su intervención en la plenaria como vocero de su bancada–*, haber estado presente en la sesión plenaria con posterioridad al registro de su asistencia, y consecuencia debe entenderse que ASISTIÓ a la misma.

¹⁴⁷ En la cual se votó el PL006-17 (Articulado y Título) la cual tuvo lugar entre las 3:33 PM a 3:56 PM.

¹⁴⁸ Cd\Oficio HBC N° 5120\Literal a\Actas - Sesiones Plenarias\2017-04-29.pdf. pág. 30. “Intervención del honorable Representante Christian José Moreno Villamizar: Presidente, es que vengo a dejar sentada la decisión mayoritaria de la bancada del Partido de la U, actuando como vocero y comisionado de la misma, la bancada mayoritaria del Partido de la U, decidió continuar en la discusión de este proyecto de ley y por esa razón anuncia que no votará el proyecto de ley como tal y que mayoritariamente se abstiene de participar como tal en esta votación.”

¹⁴⁹ Expediente cuaderno anexo N° 2, folio 147.

¹⁵⁰ En la cual se votó el articulado del proyecto de Ley Estatutaria 06 de 2017, que tuvo lugar entre las 3:33 p.m. y las 3:56 p.m.

¹⁵¹ CONSEJO DE ESTADO, SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO: 1) Sala 13 Especial de Decisión de Pérdida de Investidura, sentencia de primera instancia de 26 de abril de 2018, Rad. N° 2018-00780-00. Consejero Ponente: Jorge Octavio Ramírez Ramírez. Actor: Adriana María Posso Rodríguez. Demandado: Iván Duque Márquez; y 2) Sala 5 Especial de Decisión de Pérdida de Investidura, sentencia de primera instancia de 7 de junio de 2018. Rad. 2018-00890-00. Consejero Ponente: Milton Chaves García. Actor: Nixon José Torres Cárcamo. Demandado: Álvaro Uribe Vélez.

Conclusión en relación con el sexto período de sesiones acusado. Dado que: 1) el período bajo análisis consta de nueve (6) sesiones plenarias, 2) para la configuración de la causal de pérdida de investidura de ausentismo parlamentario es necesario que se acrediten en un mismo período por lo menos seis (6) inasistencias injustificadas a sesiones plenarias, y 3) el demandado asistió a la primera de las sesión plenarias de éste período legislativo –sesión plenaria de 29 de marzo de 2017-; es claro que, no resultan relevantes las cinco (5) últimas sesiones plenarias¹⁵², pues aun cuando el demandado hubiere inasistido injustificadamente a todas ellas no se acreditaría el mínimo -seis (6) inasistencias injustificadas- exigido por la norma constitucional, por lo tanto éstas resultan irrelevantes para el presente litigio y no serán analizadas.

El examen de las sesiones plenarias del período legislativo bajo estudio demuestra que, en éste no se configuró la causal de pérdida de investidura, lo cual se resume en el siguiente esquema:

	SESIÓN PLENARIA	
33	29 Marzo de 2017	ASISTIÓ
34	4 Abril de 2017	Irrelevante para el caso
35	25 Abril de 2017	Irrelevante para el caso
36	2 Mayo de 2017	Irrelevante para el caso
37	16 Mayo de 2017	Irrelevante para el caso
38	15 Junio de 2017	Irrelevante para el caso

CONCLUSIÓN

Toda vez que de los seis (6) períodos de sesiones plenarias acusados por el demandante, en ninguno de ellos el demandado incurrió en seis (6) o más inasistencias injustificadas, la Sala debe negar la pretensión de pérdida de investidura, por la causal de ausentismo parlamentario consagrada en la Constitución Política, artículo 183, numeral 2.

La Sala en cuanto a la solicitud del demandante relacionada con la compulsión de copias a la Procuraduría General de la Nación y la Contraloría General de la República, considera que en el presente no es procedente, por cuanto el estudio de la responsabilidad en la pérdida de investidura -como se expuso en acápites anteriores de esta providencia-, por su especialidad comporta claras diferencias con otras áreas del derecho como la penal y fiscal, en consecuencia el análisis realizado a las sesiones plenarias acusadas no permite desde el ámbito de la competencia del juez contencioso administrativo intuir la comisión de acto delictivo o defraudatorio fiscal alguno.

Por otra parte, dadas las irregularidades encontradas en algunos documentos aportados al expediente la Sala exhortará al Presidente de la Cámara de Representantes del Congreso de la República para que, en su calidad de titular de la acción disciplinaria proceda conforme a sus competencias.

¹⁵² Sesiones Plenarias: 1) de 4 de abril de 2017 -sesión N° 34-; 2) de 25 de abril de 2017 -sesión N° 35-; 3) de 2 de mayo de 2017 -sesión N° 36-; 4) de 16 de mayo de 2017 -sesión N° 37-; y 5) de 15 de junio de 2017 -sesión N° 38-.

En mérito de lo expuesto el Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión Diez (10) de Pérdida de Investidura del Consejo de Estado, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: NEGAR LAS PRETENSIONES DE LA DEMANDA DE PÉRDIDA DE INVESTIDURA presentada por el señor Sergio Andrés Ayala Villota contra el Representante a la Cámara por la circunscripción electoral del Cesar, señor Christian José Moreno Villamizar, quien fuera elegido para el período constitucional 2014-2018 por el partido de la U.

SEGUNDO: Exhortar al Presidente de la Cámara de Representantes del Congreso de la República, para que en atención a las irregularidades encontradas en algunos documentos aportados a este expediente, en su calidad de titular de la acción disciplinaria proceda conforme a sus competencias.

TERCERO: Conforme a lo previsto en el artículo 14 de la Ley 1881 de 2018, contra esta sentencia procede el recurso de apelación que deberá interponerse y sustentarse ante la Sala Especial de Decisión Diez (10) de Pérdida de Investidura, dentro de los diez (10) días siguientes a su notificación.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Se deja constancia que la anterior providencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en la sesión de la fecha.

SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ
Magistrada

LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ
Magistrada

MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ
Magistrada

JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ
Magistrado

GUILLERMO SÁNCHEZ LUQUE
Magistrado