



Demandante: Harold Eduardo Sua Montaña
Demandados: Mesa Directiva de la Comisión Tercera
Constitucional Permanente del Senado de la República,
periodo 2023-2024
Radicado: 11001-03-28-000-2023-00068-00

CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN QUINTA

Magistrado Ponente: PEDRO PABLO VANEGAS GIL

Bogotá, D.C., ocho (8) de febrero de dos mil veinticuatro (2024)

Referencia: NULIDAD ELECTORAL
Radicación: 11001-03-28-000-2023-00068-00
Demandante: Harold Eduardo Sua Montaña
Demandados: Integrantes Mesa Directiva de la Comisión Tercera
Constitucional Permanente del Senado de la República,
periodo 2023-2024.

Tema: Competencia para presidir primera reunión de las comisiones permanentes. Fecha para la elección de la mesa directiva de las comisiones. Trámite de apelación en la sesión. Posibilidad de nombrar como presidente de comisión a un miembro de partido en independencia.

SENTENCIA DE ÚNICA INSTANCIA

La Sala procede a dictar sentencia de única instancia en el presente asunto, en el que el accionante presentó demanda, en ejercicio del medio de control de nulidad electoral, contra el acto que eligió a los integrantes de la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente del Senado de la República, periodo 2023-2024.

I. ANTECEDENTES

1. La demanda¹

1. Harold Eduardo Sua Montaña, en nombre propio, presentó demanda, en ejercicio del medio de control de nulidad electoral, contra la elección de Efraín Cepeda Sanabria (presidente) y de Imelda Daza Cotes (vicepresidenta), como integrantes de la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente del Senado, periodo 2023-2024, contenida en el Acta 01 del 25 de julio del 2023, publicada en la gaceta 1377.

¹ Índice 3 Samai.



Demandante: Harold Eduardo Sua Montaña
Demandados: Mesa Directiva de la Comisión Tercera
Constitucional Permanente del Senado de la República,
periodo 2023-2024
Radicado: 11001-03-28-000-2023-00068-00

2. Supuestos fácticos

2. El accionante manifestó que el Partido Conservador Colombiano modificó su declaración política «de gobierno» a independiente, decisión registrada mediante la Resolución 3916 del 2023² del Consejo Nacional Electoral (CNE).

3. Informó que, el 25 de julio del 2023, la Comisión Tercera Constitucional Permanente del Senado, eligió como presidente de su Mesa Directiva periodo 2023-2024, a un integrante del Partido Conservador «previa apelación de la decisión unilateral de levantamiento de dicha reunión tomada por quien la presidía en ese instante».

4. Finalmente, indicó que al momento de la presentación de la demanda no había sido publicada en la Gaceta del Congreso el acta de la reunión en la que se llevó a cabo la elección acusada.

3. Normas vulneradas y concepto de la violación

5. El accionante manifestó que debe declararse la nulidad de la elección, por la causal de nulidad de **expedición irregular**, ya que, a su juicio, se presentaron los siguientes yerros:

- **La citación y el orden del día de la reunión, donde se realizó la elección, fueron expedidas sin competencia**

6. Para el actor, se vulnera el contenido de los artículos 10, 80, 84 y 87 de la Ley 5ª de 1992, «al no aplicarlos con el 3 de esa misma ley y de contera el inciso segundo del artículo 6 de la Ley 3 de 1992, armonizados con los dos últimos incisos del artículo 21 de la ley quinta de 1992 y los artículos 59 y 60 de la Ley 4 de 1913» y se configura la falta de competencia para dictar la citación y el orden del día de la sesión que culminó con la elección que cuestiona.

7. Afirmó que el presidente y vicepresidente de la Comisión Tercera Constitucional Permanente del Senado de la República, periodo 2022-2023, carecen de competencia para fijar órdenes del día y citar a los senadores a sesiones que se realizarán en fechas posteriores al periodo para el cual fueron elegidos.

² «Por medio de la cual se ORDENA INSCRIBIR en el Registro Único de Partidos, Movimientos Políticos y Agrupaciones Políticas la MODIFICACIÓN DE LA DECLARACIÓN POLÍTICA en sentido de INDEPENDENCIA emitida por el PARTIDO CONSERVADOR COLOMBIANO, frente al Gobierno del Presidente (sic) de la República».



Demandante: Harold Eduardo Sua Montaña
Demandados: Mesa Directiva de la Comisión Tercera
Constitucional Permanente del Senado de la República,
periodo 2023-2024
Radicado: 11001-03-28-000-2023-00068-00

8. Alegó que los miembros de las mesas directivas son nombrados para un periodo de un (1) año, el cual finalizó el 20 de julio del 2023, motivo por el cual, la senadora Clara López, elegida para la anualidad anterior, no podía realizar dichos trámites.

9. Por tanto, a su juicio, la reunión donde fue llevada a cabo la elección que pide anular se hizo acatando una citación y un orden del día cuya expedición la efectuaron personas «sin competencia para tal fin».

- **La sesión no se llevó a cabo en la fecha fijada por el artículo 85 de la Ley 5ª de 1992, en concordancia con el inciso segundo del artículo 6 de la Ley 3ª de 1992.**

10. En su criterio, los senadores debieron adelantar la elección «en cualquier hora del octavo día calendario de transcurrida la fecha de la instalación de las células legislativas», de conformidad con lo establecido en el artículo 87 la Ley 5ª de 1992 y el inciso segundo del artículo 6 de la Ley 3 de 1992.

- **La apelación presentada contra la decisión unilateral de levantar la reunión donde ocurrió la elección carece de transparencia e imparcialidad, de acuerdo con la sentencia SU-150 de 2021**

11. El demandante afirmó que en la sentencia SU-150 de 2021 la Corte Constitucional concluyó que el recurso de apelación previsto en el artículo 44 de la Ley 5ª de 1992, pretende que se logre un «debate congresional, a partir del reconocimiento de la autonomía del órgano legislativo para enmendar sus errores (...) siempre que la activación de dicha garantía haya sido posible y, además, se brinde los supuestos de independencia y objetividad».

12. Refirió que en el video de la reunión celebrada el 25 de julio del 2023³, se puede apreciar, en los minutos 02:13 a 09:05, que los ciudadanos integrantes de la Comisión Tercera del Senado de la República tenían «la intención de sesionar a toda costa pues habían demeritado la decisión de aplazamiento de la mencionada reunión antes de su iniciación y reprocharon con alevosía la decisión unilateral de levantamiento de esta, previo a establecerse con diligencia y probidad la motivación, el sentido y el actor de la apelación».

13. Bajo ese entendido, afirmó que la apelación interpuesta contra la decisión de levantar la sesión fue tramitada sin «garantías de transparencia e imparcialidad por cuanto quien la conoció no fue un órgano independiente ni objetivo al haber tenido

³ Aportó el enlace que dirige al video: <https://www.youtube.com/watch?v=KyRbyhU2juY>



Demandante: Harold Eduardo Sua Montaña
Demandados: Mesa Directiva de la Comisión Tercera
Constitucional Permanente del Senado de la República,
periodo 2023-2024
Radicado: 11001-03-28-000-2023-00068-00

cierta participación de los presupuestos de la misma y verse perjudicado o beneficiado con la decisión a tomar sobre esta».

14. En este orden, citó como normas infringidas el inciso 1° del artículo 29 de la Constitución Política, interpretado conforme al numeral 1° del artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, siguiendo lo dispuesto en el artículo 93 constitucional, enfocado en «la objetividad e imparcialidad que reclama una apelación, con miras a garantizar de manera efectiva el derecho al debido proceso».

- **La postulación del presidente elegido infringe el inciso 1° del artículo 209 de la Constitución Política, en aplicación conjunta con el inciso 1° del artículo 27 de la Ley 1909 de 2018 y el artículo 3° de la Ley 5ª de 1992**

15. Manifestó que elegir como presidente de una comisión legal a quien haga parte de una colectividad que se declaró en independencia, afecta la imparcialidad de la función administrativa.

16. Indicó que la persona que ocupa dicha dignidad es Efraín José Cepeda Sarabia y que resulta infringido el inciso 1° del artículo 209 de la Constitución Política, «en aplicación conjunta con el inciso primero del artículo 27 de la ley 1909 de 2018 por configuración del supuesto previsto en el artículo 3 de la ley quinta de 1992».

17. Sumado a lo anterior, indicó que la sentencia C-122 de 1997, señala que «el papel de los presidentes de las comisiones y las cámaras es, entre otros, conducir los debates, asegurando que las pertinentes normas se observen cuidadosamente (...) por lo cual en ejercicio de sus funciones y salvo en cuanto a sus propios votos, deben ser totalmente imparciales y brindar iguales garantías a los miembros de la correspondiente célula congresional».

4. Trámite inicial surtido en el proceso

18. La demanda fue inadmitida⁴ y, luego, corregida por el actor⁵, por lo que se dictó auto admisorio en providencia del 3 de octubre del 2023⁶, en el cual se ordenaron las notificaciones correspondientes.

⁴ Por auto de 12 de septiembre de 2023 (índice 5 Samai).

⁵ El 18 de septiembre de 2023 (índice 9 Samai).

⁶ Índice 24 Samai.



Demandante: Harold Eduardo Sua Montaña
Demandados: Mesa Directiva de la Comisión Tercera
Constitucional Permanente del Senado de la República,
periodo 2023-2024
Radicado: 11001-03-28-000-2023-00068-00

5. Intervenciones

19. Realizadas las notificaciones que se ordenaron en el auto admisorio de la demanda, se pronunciaron:

5.1. Efraín Cepeda Sarabia⁷ (demandado)

20. Mediante apoderado judicial, se opuso a la prosperidad de las pretensiones ya que, a su juicio, la elección se efectuó conforme a los procedimientos de la Ley 5ª de 1992. Así, presentó las siguientes excepciones de mérito:

i) «La Mesa Directiva 2022-2023, tiene plena competencia pro tempore (sic) para proveer a la elección de la Mesa Directiva 2023-2024, a tenor (sic) de lo dispuesto en el art. 6º de la Ley 3º de 1992».

21. Manifestó que el accionante confunde el periodo de inicio de las sesiones de una legislatura, esto es, cuando se eligen las directivas de las corporaciones (Cámara y Senado), con el del periodo de funciones de las comisiones permanentes.

22. Resaltó la diferencia que existe entre la elección de los miembros de las mesas directivas del Senado y de la Cámara, que ocurre cuando se instala la legislatura (el 20 de julio) y la elección de los miembros de las mesas directivas de las comisiones permanentes de cada corporación, elegidos «a partir de la semana siguiente de instalada la corporación», según lo establece el artículo 6 de la Ley 3ª de 1992⁸.

23. Así las cosas, el periodo de funciones de los miembros de la mesa directiva de cada comisión permanente, no inicia el 20 de julio de cada año, sino con posterioridad, esto es, «a partir de la semana siguiente de instalada la Corporación».

24. En ese sentido, afirmó que la mencionada norma configura una atribución de funciones expresas a los miembros de la mesa directiva que vienen en ejercicio de la legislación anterior, para que realicen los actos correspondientes al giro funcional de ese órgano, hasta que ocurra la elección de los nuevos miembros de la mesa directiva de la comisión.

⁷ Índice 35 Samai. Contestación radicada oportunamente el 24 de octubre del 2023.

⁸ Artículo 6o. Las Comisiones Permanentes se elegirán por el sistema de cuociente electoral, previa inscripción de listas, sin embargo, si los partidos y movimientos políticos representados en la respectiva Cámara se ponen de acuerdo en una lista total de las Comisiones, o de algunas de ellas, éstas se votarán en bloque.

La elección de las Comisiones se hará a partir de la semana siguiente de instalada la Corporación. Es obligación de los miembros del Congreso, formar parte de alguna de las Comisiones Permanentes, pero únicamente se podrá ser integrantes de una de ellas. (Resalta el despacho).



Demandante: Harold Eduardo Sua Montaña
Demandados: Mesa Directiva de la Comisión Tercera
Constitucional Permanente del Senado de la República,
periodo 2023-2024
Radicado: 11001-03-28-000-2023-00068-00

25. Indicó que esa competencia de los miembros anteriores tiene un sustento lógico en el ámbito procesal parlamentario, que descalifica la demanda electoral de este asunto, de conformidad con el artículo 38 de la Ley 5ª de 1992 y el 6º de la Ley 3ª del mismo año.

26. Bajo ese entendido, puso de presente que la elección demandada se adelantó en legal forma porque fue realizada en la semana siguiente a la instalación de la legislatura (el 25 de julio) atendiendo lo dispuesto en el artículo 6º de la Ley 3ª de 1992, norma que le permite a los miembros de la mesa directiva «anterior» que realicen los trámites necesarios para proveer la nueva elección de los miembros.

27. Manifestó que es equivocado afirmar que la elección debió hacerse a los ocho días de instalada la legislatura, como lo afirma el actor, pues el artículo 6º de la Ley 3ª de 1992 permite que sea en cualquier día de la semana siguiente al 20 de julio (día de instalación).

28. En efecto, señaló que, en los términos de dicho precepto 6º, la elección debe hacerse «a partir» de la siguiente semana y no al final de esta. En ese sentido, al ser una norma clara, no puede dársele otro significado, tal como lo establecen los artículos 27⁹ y 28¹⁰ del Código Civil.

29. Adujo que el efecto útil de dicha norma, consiste en que la elección de los nuevos miembros de la mesa directiva debe hacerse de manera «rápida», para romper la interinidad de la anterior mesa directiva y que comience a ejercer sus competencias.

ii) «El recurso de apelación y la decisión revocatoria del levantamiento de la sesión son legítimos. Inexistencia del teórico e indemostrado sesgo de imparcialidad y violentación (sic) del principio de transparencia invocados por el actor en la demanda».

30. En su criterio, la apelación presentada contra la decisión de levantar la reunión, fue decidida conforme a derecho.

31. Se refirió a que la presidenta decidió levantar la sesión de manera unilateral, luego de aprobado el orden del día, lo que implicaba que no se haría la elección de

⁹ Artículo 27. INTERPRETACION GRAMATICAL. Cuando el sentido de la ley sea claro, no se desatenderá su tenor literal a pretexto de consultar su espíritu.

Pero bien se puede, para interpretar una expresión oscura de la ley, recurrir a su intención o espíritu, claramente manifestados en ella misma o en la historia fidedigna de su establecimiento.

¹⁰ Artículo 28. SIGNIFICADO DE LAS PALABRAS. Las palabras de la ley se entenderán en su sentido natural y obvio, según el uso general de las mismas palabras; pero cuando el legislador las haya definido expresamente para ciertas materias, se les dará en éstas su significado legal.



Demandante: Harold Eduardo Sua Montaña
Demandados: Mesa Directiva de la Comisión Tercera
Constitucional Permanente del Senado de la República,
periodo 2023-2024
Radicado: 11001-03-28-000-2023-00068-00

la nueva mesa directiva, pese a que los integrantes ya habían decidido que se hiciera en dicha sesión.

32. Explicó que el orden del día tenía plena validez jurídica, por haber sido aprobado por la mayoría, y fue por tal motivo que se decidió apelar la decisión de levantar la sesión, lo cual fue acogido y, en ese orden, se continuó con la elección, lo cual de ninguna manera configura una violación a la imparcialidad y transparencia, como lo consideró el demandante.

33. Por tanto, afirmó que el demandante alude a este reproche de manera retórica y sin sustento, ya que no tiene ninguna prueba que constate la violación a los principios de imparcialidad y transparencia, y mucho menos a lo dicho en la sentencia SU-150 del 2021 o las disposiciones de la Ley 5ª de 1992.

34. Para finalizar, manifestó que el descontento de los presentes en la reunión contra la decisión de levantar la sesión no fue un aspecto que vulnerara ninguna norma o garantía. Se trató del ejercicio de un procedimiento administrativo en el ámbito parlamentario en el que se evidenció «la expresión oral e inmediata en tiempo real de los oradores frente a los fenómenos orales que van surgiendo en esa dinámica».

5.2. Imelda Daza Cotes¹¹ (demandada)

35. En nombre propio, se opuso a las súplicas de la demanda. Señaló que el actor no aportó pruebas que permitan declarar la nulidad de la elección que cuestiona, además, su argumentación jurídica carece de fundamento.

36. Sumado a lo anterior, propuso las siguientes excepciones de mérito:

i) «Sobre la citación y orden del día de la sesión de la Comisión Tercera Constitucional del 25 de julio de 2023»

37. Manifestó que el demandante se refiere a varias normas que «en nada sirven para fundamentar su argumentación», tales como el artículo 10 de la Ley 5ª, que trata sobre participación con voz en el Congreso de la República, en pleno; el artículo 80 de esa misma normativa, que refiere a la elaboración y continuación del orden del día, así como el 84 y 87 *ibidem*, sobre citaciones e iniciación de la labor legislativa.

38. Indicó que el actor pretende armonizar el artículo 6º de la Ley 3ª de 1993, que habla de elección de los integrantes de las comisiones permanentes, con el 21

¹¹ Índice 36 Samai. Contestación radicada oportunamente el 8 de noviembre del 2023.



Demandante: Harold Eduardo Sua Montaña
Demandados: Mesa Directiva de la Comisión Tercera
Constitucional Permanente del Senado de la República,
periodo 2023-2024
Radicado: 11001-03-28-000-2023-00068-00

de la Ley 5ª de 1992, el cual trata sobre la convocatoria de los congresistas para llevar a cabo otras elecciones¹². Además, procura por extender dicha relación a los artículos 59 y 60 de la Ley 4ª de 1913, que se refiere a términos legales de plazos de días, meses y años.

39. Luego de relatar lo incorrecto de estas relaciones normativas, expuso que el artículo 10 de la Ley 3ª de 1992 señala que «en cada Comisión Constitucional Permanente habrá una Mesa Directiva integrada por un presidente y un vicepresidente elegidos para periodos de un año» y también indica que para su elección se procede «del mismo modo como se dispone para la elección de presidente y vicepresidente de las Cámaras».

40. Precisó que el artículo 38 de la Ley 5ª de 1992, establece que «la primera sesión del período legislativo del Senado y la Cámara de Representantes será presidida por el respectivo Congresista que en la última legislatura hubiere cumplido tal función», lo mismo dispone el artículo 13 de dicha normativa, para la primera sesión del periodo constitucional del Senado de la República¹³.

41. En ese orden, afirmó que, por similitud, «la primera sesión de cada periodo legislativo de las comisiones constitucionales debe ser presidida por quien en la legislatura anterior fungió como presidente de la misma». Ello es así, pues de otra manera no habría quién presida, cite y fije el orden del día, en esas primeras reuniones de las comisiones, lo que impediría su funcionamiento. Por tanto, en su criterio, «al actuar de esta manera, no se infringió norma alguna, ni se vulneró el derecho de nadie».

ii) «Respecto al deber de efectuar la elección en cualquier hora del octavo día calendario de transcurrida la fecha de instalación de las células legislativas, de acuerdo con el artículo 87 de la Ley 5 de 1992»

42. Adujo que el demandante comete una imprecisión al señalar que el artículo 87¹⁴ de la Ley 5ª, pues esta norma se refiere a la reunión que hacen las plenarios del Senado y Cámara para dar comienzo a su labor constitucional, pero en ningún momento, habla de las comisiones ni sus mesas directivas.

43. Señaló que el artículo 6º de la Ley 3ª de 1992, cuyo inciso segundo dispone que «la elección de las comisiones se hará a partir de la semana siguiente de

¹² Contralor General de la República, vicepresidente de la República en caso de falta absoluta y los Magistrados de la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura.

¹³ Artículo 13. PRESIDENTE Y SECRETARIO. La reunión de la Junta Preparatoria será presidida por el Senador que lo hubiere sido del Senado en la última legislatura; (...).

¹⁴ Artículo 87. INICIACIÓN DE LABOR LEGISLATIVA. Al día siguiente de instaladas las sesiones del Congreso, cada una de las Cámaras se reunirán por separado en el recinto legislativo destinado para ello, a fin de dar comienzo a su labor constitucional.



Demandante: Harold Eduardo Sua Montaña
Demandados: Mesa Directiva de la Comisión Tercera
Constitucional Permanente del Senado de la República,
periodo 2023-2024
Radicado: 11001-03-28-000-2023-00068-00

instalada la Corporación», se refiere a la elección de los miembros de esos órganos, pero no a sus mesas directivas.

44. Tan es así, que el último inciso de la norma dispone que es obligación de los congresistas hacer parte de una de esas comisiones, lo que no hace referencia a las mesas directivas.

45. Por tanto, destacó que, según el artículo 138 de la Constitución Política, la elección de las mesas directivas se lleva a cabo en la primera sesión de cada comisión, al inicio de cada periodo legislativo y, además, las reuniones son presididas por el presidente anterior.

46. En ese orden, indicó que fue de esa manera que se llevó a cabo la elección demandada, motivo por el cual no puede predicarse ilegalidad alguna.

iii) «En cuanto a la supuesta carencia de transparencia e imparcialidad de la apelación presentada en la sesión de la Comisión Tercera Constitucional del Senado de la República, del 25 de julio de 2023»

47. La demandada manifestó que la reunión fue debidamente citada y presidida por la senadora Clara López, según la aplicación analógica del artículo 38 de la Ley 5ª de 1992.

48. Explicó que luego, al haber sido instalada la sesión, la presidenta quiso levantarla unilateralmente y, acto seguido, se retiró del recinto.

49. Ocurrido esto, los integrantes de la comisión apelaron esa decisión, de acuerdo con el artículo 44¹⁵ de la Ley 5ª de 1992, la cual fue votada de manera positiva por la comisión, por lo que se reinició la reunión, de acuerdo con el artículo 45 de la Ley 5ª de 1992.

50. Así, la sesión fue presidida por la vicepresidenta de la comisión y se agotó el orden del día, en donde se incluyó la elección de la nueva mesa directiva, periodo 2023-2024.

51. Por tanto, es evidente que no se vulneró ningún precepto legal ni jurisprudencial, ya que la apelación se tramitó conforme a las normas, con transparencia e imparcialidad, ante el órgano legitimado para ese efecto.

¹⁵ Artículo 44. DECISIONES PRESIDENCIALES. Las decisiones de los Presidentes son apelables inmediatamente ante la respectiva Corporación Legislativa.



Demandante: Harold Eduardo Sua Montaña
Demandados: Mesa Directiva de la Comisión Tercera
Constitucional Permanente del Senado de la República,
periodo 2023-2024
Radicado: 11001-03-28-000-2023-00068-00

52. Ahora, aunque hayan surgido contradicciones entre la senadora Clara López y otros integrantes de la comisión, «esto hace parte del discurrir normal de los debates en el Congreso de la República, donde cada congresista defiende sus posiciones y concepciones (...), sin que ello llegue a presentar vulneraciones al reglamento».

iv) «Sobre la intención de sesionar a toda costa demeritando la decisión de aplazamiento de la sesión antes de su iniciación y reproche alevoso a la decisión unilateral de levantamiento de la misma»

53. Respecto a este reproche, la demandada manifestó que, previo a la sesión donde se dio la elección demandada, no se comunicó sobre su aplazamiento. Por el contrario, se citó de acuerdo con lo consagrado en el artículo 84 de la Ley 5ª de 1992, que indica que «la citación de los congresistas a las sesiones plenarias y a las de las comisiones debe hacerse expresamente por la Secretaría y en oportunidad».

54. Así, los miembros de la comisión asistieron a la reunión con la intención de sesionar, por tanto, el hecho de que se haya querido cumplir con ese propósito no implica ninguna irregularidad, pues los integrantes de la comisión «están en su derecho de apelar las decisiones de las y los presidentes siempre que lo consideren pertinente y necesario».

55. Entonces, adujo que el reproche que presenta el demandante en este punto, es una afirmación que responde a su mera subjetividad y no conlleva la ilegalidad de la elección acusada.

v) «Sobre la presunta infracción del inciso 1 del artículo 209 de la Constitución Política, en aplicación conjunta con el inciso 1 del artículo 27 de la Ley 1909 de 2018 y el artículo 3 de la Ley 5 de 1992»

56. Para la demandada, el artículo 27 de la Ley 1909 del 2018 dispone que la prohibición de ocupar cargos a los miembros de partidos que se declaren en independencia, aplica para «cargos en el gobierno, entiéndase órgano ejecutivo del poder público».

57. En ese sentido, la disposición no prohibió a un miembro de partido en independencia ocupar cargos en la rama legislativa, tal como ocurre con las comisiones permanentes. Por tal motivo, esa norma no es aplicable al caso.

58. Tampoco aplica el contenido del artículo 209 de la Constitución Política, pues ninguno de los principios de la función administrativa fue vulnerado. Además, no es posible darle aplicación al artículo 3 de la Ley 5ª de 1992, pues se trata de las



Demandante: Harold Eduardo Sua Montaña
Demandados: Mesa Directiva de la Comisión Tercera
Constitucional Permanente del Senado de la República,
periodo 2023-2024
Radicado: 11001-03-28-000-2023-00068-00

fuentes de interpretación de dicha normativa, las cuales no pueden extenderse de manera caprichosa, como lo pretende el actor.

59. Por tanto, puso de presente que la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente del Senado está integrada por un presidente del Partido Conservador, «declarado independiente», pero también por una vicepresidenta de un partido de gobierno, como lo es «Comunes».

60. Así, es evidente que la composición de la mesa directiva «da cuenta de un ejercicio de tolerancia política, equilibrio de la célula congresional y de respeto por las garantías debidas para el debate sano, aspectos que inspiraron la sentencia C-122 de 1997». Por tanto, no se aprecia la vulneración a la normativa a la que alude la parte actora.

6. Trámite posterior

61. En memorial del 16 de noviembre del 2023¹⁶, el demandante se refirió a las excepciones formuladas en las contestaciones de la demanda.

62. Luego, en providencia del 23 de noviembre del 2023, el despacho impartió trámite de sentencia anticipada, decretó los medios de convicción aportados por el actor y los demandados y ofició para que se aportara una prueba¹⁷; corrió traslado para alegar de conclusión y fijó el litigio, en el que se dispuso que en el asunto debían resolverse los siguientes interrogantes:

- a. ¿La presidenta de la Comisión Tercera Constitucional Permanente del Senado de la República, periodo 2022-2023, tenía competencia para citar, fijar el orden del día y presidir la reunión del 25 de julio del 2023 en la que se llevó a cabo la elección de los miembros de la mesa directiva, periodo 2023-2024?
- b. ¿El trámite de la apelación que se presentó contra la decisión de levantar la sesión del 25 de julio del 2023, vulneró las garantías de transparencia e imparcialidad, de conformidad con el inciso 1º del artículo 29 de la Constitución Política, interpretado conforme al numeral 1º del artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos siguiendo lo dispuesto en el artículo 93 constitucional, así como las consideraciones de la sentencia SU- 150 del 2021?
- c. ¿La elección de los nuevos miembros de la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente debió hacerse en cualquier hora del octavo día calendario de transcurrida la fecha de la instalación de las células legislativas, de

¹⁶ Índice 38 Samai.

¹⁷ Se solicitó al Senado de la República que aportara copia de la citación que se hizo a los miembros de esa comisión para la sesión ordinaria del martes 25 de julio de 2023.



Demandante: Harold Eduardo Sua Montaña
Demandados: Mesa Directiva de la Comisión Tercera
Constitucional Permanente del Senado de la República,
periodo 2023-2024
Radicado: 11001-03-28-000-2023-00068-00

conformidad con lo establecido en el artículo 87 la Ley 5ª de 1992 y el inciso segundo del artículo 6 de la Ley 3 de 1992?

- d. ¿El hecho de que se haya elegido presidente de la Comisión Tercera Constitucional Permanente a un militante de un partido declarado en independencia es violatorio del inciso 1º del artículo 209 de la Constitución Política, en aplicación conjunta con el inciso 1º del artículo 27 de la Ley 1909 de 2018 y el artículo 3º de la Ley 5ª de 1992?

63. Luego, en otro memorial¹⁸, el actor manifestó que en la sesión no existió claridad sobre cuál fue el trámite que se le dio a la apelación formulada contra el levantamiento de la sesión. Igualmente, indicó que no se cumplió con la orden de aplazar la reunión, dada por la senadora Clara López.

64. Con posterioridad, la Comisión Tercera del Senado de la República indicó¹⁹ que los documentos aportados contienen «la certificación de la realización de la sesión del día 25 de julio (orden del día), y la otra es la notificación de la anterior en donde se le comunica a los senadores la fecha y hora en que se realizará dicha comisión».

65. El actor presentó otro memorial²⁰, en el cual en el cual manifestó que con los documentos aportados por la Comisión Tercera del Senado de la República no es posible determinar si la citación a la reunión se hizo con la debida antelación o en un plazo razonable. Además, se refirió al aplazamiento de la sesión y a que la senadora Clara López solo tenía competencia para presidir la primera reunión de la comisión.

7. Alegatos de conclusión

66. El apoderado de **Efraín Cepeda Sarabia**²¹ reiteró, en esencia, los argumentos de la contestación. Agregó que, por virtud del artículo 27 de la Ley 1909 del 2018, la prohibición de ocupar cargos a los miembros de partidos que se declaren en independencia, aplica para «cargos en el gobierno, entiéndase órgano ejecutivo del poder público».

67. En ese sentido, la disposición no prohibió a un miembro de partido en independencia ocupar cargos en la rama legislativa, tal como ocurre con las comisiones permanentes. Por tal motivo, afirmó que esa norma no es aplicable al caso.

¹⁸ Índice 54 Samai.

¹⁹ Índice 57 Samai.

²⁰ Índice 59 Samai.

²¹ Índice 53 Samai.



Demandante: Harold Eduardo Sua Montaña
Demandados: Mesa Directiva de la Comisión Tercera
Constitucional Permanente del Senado de la República,
periodo 2023-2024
Radicado: 11001-03-28-000-2023-00068-00

68. El **demandante**²² manifestó que, aunque se le han dado las oportunidades para intervenir en el proceso, lo cierto es que no ha podido ejercer contradicción de manera efectiva para que la Sección estudie los argumentos que ha presentado en otros procesos (2022-00214-00 y 2023-00067-00).

69. Manifestó que los miembros de la Sala ya han presentado sus argumentos sobre las irregularidades que se discuten en este asunto, lo cual conlleva a que no exista imparcialidad, en los términos de la sentencia T-266 de 1999 y el Auto 475 del 2019 de la Corte Constitucional.

70. Por tanto, el accionante concluyó que esta Corporación va a emitir un pronunciamiento nugatorio de sus pretensiones, no va a ser imparcial, tal como se alegó al resolver apelación que se surtió en la sesión donde se llevó la elección demandada.

8. Concepto del Ministerio Público

71. La Procuradora Séptima Delegada ante esta Corporación consideró que en este asunto deben negarse las pretensiones de la demanda.

72. Se refirió a cada uno de los cargos propuestos en la demanda, y concluyó que i) la sesión del 25 de julio del 2023 fue citada, presidida y se le dio el orden del día por las personas facultadas para ello, de conformidad con la Ley 5ª de 1992; ii) no se transgredió la protección a la declaratoria de independencia, según la Ley 1909 del 2018 y iii) no fue realizada de manera extemporánea.

73. Además, adujo que la apelación surtida contra la decisión de levantar la sesión se llevó a cabo en debida forma, sin vulneración al debido proceso, pues los integrantes de la comisión pudieron votar y finalmente se decidió de manera unánime continuar con el orden del día.

II. CONSIDERACIONES

2.1. Competencia

74. La Sala es competente para resolver la presente demanda, de conformidad con el artículo 149.4 del CPACA²³, en concordancia con el artículo 13 del Acuerdo

²² Índice 61 Samai.

²³ **Artículo 149.** El Consejo de Estado, en Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, por intermedio de sus Secciones, Subsecciones o Salas especiales, con arreglo a la distribución de trabajo que la Sala disponga, conocerá en única instancia de los siguientes asuntos: (...)

4. De la nulidad de los actos de elección expedidos por el Congreso de la República, sus Cámaras y sus comisiones (...).



Demandante: Harold Eduardo Sua Montaña
Demandados: Mesa Directiva de la Comisión Tercera
Constitucional Permanente del Senado de la República,
periodo 2023-2024
Radicado: 11001-03-28-000-2023-00068-00

080 de 12 de marzo de 2019, por el cual se expidió el reglamento interno de la corporación.

2.2. Cuestión previa

75. Al presentar los alegatos de conclusión, el actor manifestó que, en las etapas procesales de otros casos sometidos a conocimiento de esta Sala, sus argumentos no fueron escuchados y por tal motivo, la Sección asumió decisiones negativas a sus pretensiones.

76. Por tanto, adujo que ello implica que en el presente caso la Sala Electoral va a actuar de manera parcializada e indicó que tiene seguridad que en este asunto se tomará una decisión adversa a sus pretensiones.

77. Salta a la vista que el actor no agotó, adecuadamente, la etapa procesal de alegaciones finales, pues contrario a exponer que las pruebas allegadas al proceso demuestran la configuración de los yerros a los que alude en su demanda, se limitó a manifestar su descontento con lo decidido en otros casos.

78. Al respecto, debe precisarse que el hecho de que la Sección haya asumido decisiones similares en otros asuntos, responde a que el accionante presentó varias demandas con los mismos fundamentos, las que han sido resueltas por esta Sala en debida forma y con suficiencia argumentativa, sin que sea admisible a afirmar que este colegiado actúa de manera parcializada, cuando lo que realmente ha sido es coherente con su tesis.

79. Así, una cosa es que el actor no comparta las decisiones que asuma esta Sala, y otra muy diferente es que afirme que ello derive una falta de imparcialidad, sin fundamentación alguna.

80. Además de lo expuesto, la Sala precisa que lo manifestado por el demandante no corresponde a una recusación, sino que, se reitera, responde a apreciaciones sin fundamento sobre la imparcialidad de esta Colegiatura al decidir asuntos de similares contornos jurídicos.

81. Bajo ese entendido, la Sala conminará al accionante para que, en lo sucesivo, haga uso adecuado de las etapas procesales y no las utilice como un cauce para formular reproches de otros procesos, acusando además a esta Sección de no actuar con imparcialidad, sin fundamento suficiente que permita cuestionar el recto proceder de estos jueces de lo electoral.



Demandante: Harold Eduardo Sua Montaña
Demandados: Mesa Directiva de la Comisión Tercera
Constitucional Permanente del Senado de la República,
periodo 2023-2024
Radicado: 11001-03-28-000-2023-00068-00

2.3. Acto acusado

82. Corresponde al contenido del acta de la reunión del 25 de julio del 2023 en la cual fue llevada a cabo la elección demandada, por parte de la Comisión Tercera Constitucional Permanente del Senado de la República, publicada en la gaceta 1377.

2.4. Caso concreto

83. La Sala anticipa que negará las pretensiones de la demanda, de conformidad con el análisis que procede a realizar de cada uno de los cuestionamientos planteados en la fijación del litigio:

2.4.1. ¿La presidenta de la Comisión Tercera Constitucional Permanente del Senado de la República, periodo 2022-2023, tenía competencia para citar, fijar el orden del día y presidir la reunión del 25 de julio del 2023 en la que se llevó a cabo la elección de los miembros de la mesa directiva, periodo 2023-2024?

84. El accionante considera que la senadora Claudia López, presidenta de la Comisión Tercera Constitucional Permanente del Senado de la República, para el periodo 2022-2023, no podía fijar el orden del día, ni presidir la sesión en la que se elegirían el nuevo presidente y vicepresidente de la mesa directiva. A su juicio, esto debieron hacerlo los nuevos miembros.

85. Sobre este cargo, la Sala pone de presente, tal como se hizo en oportunidad anterior²⁴, que el artículo 38 de la Ley 5 de 1992 dispone que la primera sesión del periodo legislativo del Senado y la Cámara de Representantes será presidida por el respectivo congresista que en la última legislatura hubiere cumplido esa función. Igualmente, dicha norma establece que los presidentes y secretarios cumplirán sus deberes, hasta que efectúen las nuevas elecciones y su posesión, de acuerdo con las siguientes reglas:

Artículo 38. Presidentes y Secretarios provisionales. La primera sesión del período legislativo del Senado y la Cámara de Representantes será presidida por el respectivo Congresista que en la última legislatura hubiere cumplido tal función; en su defecto, el Vicepresidente de la misma corporación, y en último término quien ocupe el primer lugar en el orden alfabético de los apellidos.

Como Secretarios actuarán los Subsecretarios de las respectivas corporaciones. A falta de éstos, el Presidente de cada una de las Cámaras designara un Senador o un Representante (ad hoc), según el caso.

²⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Sentencia del 7 de diciembre del 2023. Rad. 11001-03-28-000-2023-00067-00. MP. Luis Alberto Álvarez Parra.



Demandante: Harold Eduardo Sua Montaña
Demandados: Mesa Directiva de la Comisión Tercera
Constitucional Permanente del Senado de la República,
periodo 2023-2024
Radicado: 11001-03-28-000-2023-00068-00

Los presidentes y secretarios provisionales cumplirán su función hasta tanto se efectúen las elecciones correspondientes y se proceda a su posesión en los términos de ley (Negrita fuera del texto).

86. La Sala destaca que, si bien esta norma no menciona expresamente a las comisiones constitucionales, legales o accidentales, de su contenido se entiende que, quien debe presidir la primera reunión en la nueva legislatura, en la que se realizará la elección de nuevos directivos, será quien haya ostentado esa calidad en el periodo anterior. Así lo dijo esta Sala en un caso similar:

De la disposición transcrita se extrae que, las mesas directivas tanto de las cámaras como de sus comisiones, se deben renovar cada año para la legislatura que se inicia el 20 de julio, sin que ninguno de sus miembros pueda ser reelegido en el mismo cuatrienio constitucional. Sin embargo, no establece un plazo perentorio para la elección del presidente y vicepresidente de las comisiones. Luego, debe entenderse que, ante la ausencia de un término legal previsto para ello, la elección de la mesa directiva para cada legislatura debe ocurrir en la primera sesión convocada por cada comisión²⁵.

87. Por tanto, la senadora Clara López, en su calidad de presidenta de la Comisión Tercera Constitucional Permanente, periodo 2022-2023, tenía plena competencia para establecer el orden del día y presidir la reunión donde se elegirían a los nuevos presidente y vicepresidente del mencionado órgano. Además, el artículo 80 del Reglamento del Congreso precisa que el orden del día de las reuniones lo fijará la mesa directiva y el artículo 84 aclara que la respectiva citación la hará la secretaría de cada corporación.

88. Fue de esta manera que actuó la Comisión Tercera Constitucional Permanente del Senado de la República, pues el orden del día fue suscrito por el secretario y la sesión fue presidida por la presidenta saliente del periodo 2022-2023.

89. Por tanto, no se encuentra que el reproche del actor tenga vocación de prosperidad, máxime si se tiene en cuenta que, bajo su interpretación, la citación y la reunión debía ser presidida por los nuevos integrantes de la mesa directiva, cuando aún no habían sido elegidos.

²⁵ Ibid.



Demandante: Harold Eduardo Sua Montaña
Demandados: Mesa Directiva de la Comisión Tercera
Constitucional Permanente del Senado de la República,
periodo 2023-2024
Radicado: 11001-03-28-000-2023-00068-00

2.4.2. ¿El trámite de la apelación que se presentó contra la decisión de levantar la sesión del 25 de julio del 2023, vulneró las garantías de transparencia e imparcialidad, de conformidad con el inciso 1º del artículo 29 de la Constitución Política, interpretado conforme al numeral 1º del artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos siguiendo lo dispuesto en el artículo 93 constitucional, así como las consideraciones de la sentencia SU-150 del 2021?

90. A juicio del actor, en el video de la reunión celebrada el 25 de julio del 2023²⁶ se puede apreciar, en los minutos 02:13 a 09:05, que los ciudadanos integrantes de la Comisión Tercera del Senado de la República tenían «la intención de sesionar a toda costa pues habían demeritado la decisión de aplazamiento de la mencionada reunión antes de su iniciación y reprocharon con alevosía la decisión unilateral de levantamiento de esta, previo a establecerse con diligencia y probidad la motivación, el sentido y el actor de la apelación».

91. Bajo ese entendido, afirmó que la apelación interpuesta contra la decisión de levantar la sesión fue tramitada sin «garantías de transparencia e imparcialidad por cuanto quien la conoció no fue un órgano independiente ni objetivo al haber tenido cierta participación de los presupuestos de la misma y verse perjudicado o beneficiado con la decisión a tomar sobre esta».

92. Al respecto, revisada el acta de la reunión²⁷, se pudo observar que, una vez instalada la sesión, la presidenta Clara López quiso levantarla para que se hiciera más tarde, porque manifestó que tenía una reunión importante con la bancada del Pacto Histórico:

²⁶ Aportó el link que dirige al video: <https://www.youtube.com/watch?v=KyRbyhU2juY>

²⁷ Que fue allegada en las contestaciones de la demanda por los demandados.



Demandante: Harold Eduardo Sua Montaña
Demandados: Mesa Directiva de la Comisión Tercera
Constitucional Permanente del Senado de la República,
periodo 2023-2024
Radicado: 11001-03-28-000-2023-00068-00

Honorable Senadora Clara Eugenia López Obregón Presidenta de la Comisión Tercera del Senado:

Muchísimas gracias señor Secretario, yo verdaderamente lamento que usted no haya cumplido la instrucción de aplazar esta sesión de la comisión tercera, entiendo que sí, por solicitud de varios de sus integrantes, pero desconociendo la voluntad de la presidencia y quiero explicarles porque hice esa solicitud. El Pacto Histórico está ahora reunido en bancada, estamos pendientes de que llegue el señor Presidente del Senado, para aclarar una serie de circunstancias, todas muy delicadas que tienen que ver con el cumplimiento del acuerdo que habíamos hecho desde hace un año para la elección de todas las mesas directivas de las Comisiones de Senado, no sé si también Cámara de Representantes.

Entonces yo debo regresar a esa sesión, porque es de suma importancia, entonces siendo esa la situación, decreto un receso hasta hoy a las 6 de la tarde para que reunamos nuevamente para...

93. Ocurrido esto, los integrantes de la comisión apelaron esa decisión, de acuerdo con el artículo 44²⁸ de la Ley 5^a de 1992, la cual fue votada de manera positiva y unánime por los miembros de la comisión, por lo que se reinició la reunión, de acuerdo con el artículo 45 de la Ley 5^a de 1992, según se observa igualmente en el acta:

Honorable Senador Efraín José Cepeda Sarabia:

La conciencia jurídica el doctor Juan Diego, entonces es SÍ a la apelación, okey muy bien.

Doctor Rafael Oyola Ordosgoitia Secretario de la Comisión Tercera Senado:

Benavides Mora Carlos Alberto	
Bitar Castilla Liliana Esther	SÍ
Castellanos Serrano Jairo Alberto	SÍ
Cepeda Sarabia Efraín José	SÍ
Daza Cotes Imelda	SÍ
Echavarría Sánchez Juan Diego	SÍ
Espinosa Oliver Karina	SÍ
Espitia Jerez Ana Carolina	
Gallo Maya Juan Pablo	EXCUSA
Garcés Rojas Juan Carlos	SÍ
Gnecco Zuleta José Alfredo	SÍ
Gómez Amin Mauricio	SÍ
González Villa Carlos Julio	SÍ
López Obregón Clara Eugenia	
Ramírez Cortés Ciro Alejandro	SÍ
Uribe Turbay Miguel	SÍ
Zabaraín Guevara Antonio Luis	SÍ

Señora Presidenta, le informo por el SÍ trece (13) votos, por le NO 0 (cero), ha sido aprobada la proposición de apelación presentada por el Senador Efraín Cepeda en el contenido de no levantar la sesión y seguir con el trámite del Orden del Día.

²⁸ Artículo 44. DECISIONES PRESIDENCIALES. Las decisiones de los Presidentes son apelables inmediatamente ante la respectiva Corporación Legislativa.



Demandante: Harold Eduardo Sua Montaña
Demandados: Mesa Directiva de la Comisión Tercera
Constitucional Permanente del Senado de la República,
periodo 2023-2024
Radicado: 11001-03-28-000-2023-00068-00

94. Así, la sesión fue presidida por la vicepresidenta de la comisión y se agotó el orden del día, en donde se incluyó la elección de la nueva mesa directiva, periodo 2023-2024.

95. Por tanto, es evidente que no se vulneró ningún precepto legal ni jurisprudencial, ya que la apelación se tramitó conforme a las normas citadas, ante el órgano legitimado para ese efecto.

96. Debe ponerse de presente que el artículo 44 de la Ley 5ª de 1992 dispone que las decisiones de los presidentes de las cámaras son apelables ante la respectiva corporación legislativa, lo cual considera la Sección, que también es aplicable a las decisiones de las comisiones, por ser corporaciones al interior del Congreso que cuentan con un congresista que preside las sesiones. Por tanto, la impugnación en ese caso deben decidirlo los miembros de la comisión, como ocurrió en este caso, tal como lo dice el acta:

Honorable Senador Juan Diego Echavarría Sánchez:

Se tomó la decisión y se apeló de forma inmediata, una vez se apela, se tiene que resolver la apelación, quien resuelve la apelación, el pleno de la comisión, somos nosotros quienes la resolvemos, en este caso la Presidenta se levanta, está la Vicepresidenta, ya no es decisión suya, sino que es decisión de la plenaria, entonces tiene que someter la apelación a ver cómo se resuelve, ese es el trámite sin maltratarnos los unos a los otros.

Honorable Senador Efraín José Cepeda Sarabia:

Muy bien, muy bien, conciencia jurídica.

Honorable Senadora Liliana Esther Bitar Castilla Presidenta encargada de la Comisión Tercera del Senado:

Sometemos a consideración la apelación presentada por el Senador Cepeda.

97. En esa medida, no se advierte que haya existido una falta de imparcialidad en la solución de la apelación, pues esta se tramitó de conformidad con el procedimiento establecido en la Ley 5ª de 1992.



Demandante: Harold Eduardo Sua Montaña
Demandados: Mesa Directiva de la Comisión Tercera
Constitucional Permanente del Senado de la República,
periodo 2023-2024
Radicado: 11001-03-28-000-2023-00068-00

98. En este punto se recalca que en la sentencia SU-150 del 2021 se discutió la obligatoriedad de impugnar, en ejercicio del artículo 44 de la Ley 5ª de 1992, una decisión asumida por la **plenaria** de la Corporación, como requisito de subsidiariedad de la tutela. Sin embargo, en este asunto se debate la decisión de la **presidenta** de la comisión, la cual se tramitó de conformidad con las normas citadas en precedencia y en la que no se advirtió falta de objetividad, como lo indica el demandante.

99. Se resalta que la decisión de levantar la sesión fue sometida a conocimiento del plenario de la comisión, que de manera unánime decidió continuar con el orden del día, de conformidad con el procedimiento establecido. Por tanto, no se advierte que haya existido imparcialidad que afectara el debido proceso de los miembros de la comisión.

100. Ahora, la Sala advierte que, aunque hayan surgido contradicciones entre la senadora Clara López y otros integrantes de la comisión, por el hecho de querer levantar la sesión para que se hiciera más tarde, dicha circunstancia fue discutida con el trámite respectivo de la Ley 5ª de 1992, en debida forma.

101. Así, no es de recibo por la Sección que el demandante aduzca una irregularidad por el simple deseo de los integrantes de la comisión en sesionar y elegir a los nuevos integrantes de la mesa directiva, pues el trámite que se dio a la censura contra la decisión de aplazar la sesión se hizo cumpliendo con los cánones legales del reglamento del Congreso y respondió al deseo de la mayoría de la comisión de sesionar ese día y a esa hora para conformar la nueva mesa directiva.

102. En ese sentido, no se advierte que exista una irregularidad por este reproche que conlleve a la nulidad del acto acusado, por lo que la demanda también será negada por este cargo.

2.4.3. ¿La elección de los nuevos miembros de la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente debió hacerse en cualquier hora del octavo día calendario de transcurrida la fecha de la instalación de las células legislativas, de conformidad con lo establecido en el artículo 87 la Ley 5ª de 1992 y el inciso segundo del artículo 6 de la Ley 3 de 1992?

103. A juicio del actor, la reunión debió hacerse en el octavo día calendario luego de transcurrida la instalación de las células legislativas. Por tanto, como la reunión se hizo el 25 de julio del 2023, se incumplió con el artículo 87 la Ley 5ª de 1992 y el inciso segundo del artículo 6 de la Ley 3 de 1992.



Demandante: Harold Eduardo Sua Montaña
Demandados: Mesa Directiva de la Comisión Tercera
Constitucional Permanente del Senado de la República,
periodo 2023-2024
Radicado: 11001-03-28-000-2023-00068-00

104. Al respecto, la Sala reitera lo expuesto en un fallo anterior²⁹, en donde se precisó que si bien el artículo 6º de la Ley 3ª de 1992 establece que «la elección de las comisiones se hará a partir de la semana siguiente de instalada la Corporación», lo cierto es que dicha norma habla de la conformación de esos órganos, pero no es aplicable para la designación de los miembros de las mesas directivas.

105. Por tanto, se debe acudir al artículo 40 de la Ley 5ª de 1992, que dispone que las mesas directivas de las cámaras y comisiones, serán renovadas cada año y que en las comisiones habrá un presidente y vicepresidente:

ARTÍCULO 40. COMPOSICIÓN, PERÍODO Y NO REELECCIÓN. La Mesa Directiva de cada Cámara se compondrá de un Presidente y dos Vicepresidentes, elegidos separadamente para un período de un año y a partir del 20 de julio.

Las Minorías tendrán participación en las Primeras Vicepresidencias de las Mesas Directivas de Senado y Cámara, a través del partido o movimiento mayoritario entre las minorías.

Ningún Congresista podrá ser reelegido en la respectiva Mesa Directiva dentro del mismo cuatrienio constitucional.

Las Mesas Directivas de las Cámaras, y de sus Comisiones, serán renovadas cada año, para la legislatura que se inicia el 20 de julio, y ninguno de sus miembros podrá ser reelegido dentro del mismo cuatrienio constitucional.

PARÁGRAFO. En tratándose de Comisiones Constitucionales Permanentes y Comisiones Legales habrá un Presidente y un Vicepresidente, elegido por mayoría cada uno separadamente y sin que pertenezcan al mismo partido o movimiento político (énfasis fuera del texto).

106. Así, la Sección se pronunció sobre la fecha de la elección de la mesa directiva de las comisiones (presidente y vicepresidente), y estableció que, aunque la norma no disponga una data determinada, debe entenderse que la designación se tiene que hacer en la primera reunión convocada en cada comisión:

De la disposición transcrita se extrae que, las mesas directivas tanto de las cámaras como de sus comisiones, se deben renovar cada año para la legislatura que se inicia el 20 de julio, sin que ninguno de sus miembros pueda ser reelegido en el mismo cuatrienio constitucional. Sin embargo, no establece un plazo perentorio para la elección del presidente y vicepresidente de las comisiones. Luego, debe entenderse que, ante la ausencia de un término legal previsto para ello, la elección de la mesa directiva para cada legislatura debe ocurrir en la primera sesión convocada por cada comisión³⁰. (Resalta la Sala).

²⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Sentencia del 7 de diciembre del 2023. Rad. 11001-03-28-000-2023-00067-00. MP. Luis Alberto Álvarez Parra.

³⁰ Ibidem.



Demandante: Harold Eduardo Sua Montaña
Demandados: Mesa Directiva de la Comisión Tercera
Constitucional Permanente del Senado de la República,
periodo 2023-2024
Radicado: 11001-03-28-000-2023-00068-00

107. Por tanto, en este asunto se tiene que la elección de la mesa directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente del Senado de la República se hizo el 25 de julio del 2023, cuando ocurrió la primera reunión en la nueva legislatura y, en ese sentido, no se advierte el vicio aducido por el accionante.

108. En todo caso, de llegarse a aplicar el artículo 6º de la Ley 3ª de 1992, también se arribaría a la conclusión de que no existió irregularidad, pues la elección demandada ocurrió en la semana siguiente de instalado el Congreso de la República. Ello es así, pues esto último ocurrió el 20 de julio del 2023 y la reunión en la que se hizo la designación de la mesa directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente ocurrió el 25 del mismo mes y año.

109. Finalmente, en cuanto a la presunta vulneración del artículo 87 de la Ley 5ª de 1992³¹, se deja claridad que esta norma hace referencia al inicio de las cámaras del Congreso, pero no de las comisiones. Por tanto, no es aplicable al asunto.

2.3.4. ¿El hecho de que se haya elegido presidente de la Comisión Tercera Constitucional Permanente a un militante de un partido declarado en independencia es violatorio del inciso 1º del artículo 209 de la Constitución Política, en aplicación conjunta con el inciso 1º del artículo 27 de la Ley 1909 de 2018 y el artículo 3º de la Ley 5ª de 1992?

110. La Sala pone de presente que el artículo 27 de la Ley 1909 del 2018 dispone una protección a las colectividades en independencia, para que sus miembros «no puedan ser atraídos por los respectivos gobiernos mediante ofrecimientos burocráticos y de esta manera se busque limitar el ejercicio de los derechos que corresponden a las organizaciones políticas independientes»³²:

Artículo 27. Protección a la declaración de independencia. No podrán ser designados en cargos de autoridad política, civil o administrativa en el Gobierno, ni dentro de los doce (12) meses siguientes a su retiro de la organización política, mientras se mantenga la declaración de independencia:

a) Quienes sean o hayan sido integrantes de los órganos de dirección, Gobierno, control y administración de las organizaciones políticas declaradas en independencia, tanto de los niveles nacional, departamentales, distritales y municipales.

b) Quienes hayan sido candidatos a cargo de elección popular avalados por ellos, elegidos o no.

³¹ **Artículo 87.** Iniciación de labor legislativa. Al día siguiente de instaladas las sesiones del Congreso, cada una de las Cámaras se reunirán por separado en el recinto legislativo destinado para ello, a fin de dar comienzo a su labor constitucional.

³² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Sentencia del 7 de diciembre del 2023. Rad. 11001-03-28-000-2023-00067-00. MP. Luis Alberto Álvarez Parra.



Demandante: Harold Eduardo Sua Montaña
Demandados: Mesa Directiva de la Comisión Tercera
Constitucional Permanente del Senado de la República,
periodo 2023-2024
Radicado: 11001-03-28-000-2023-00068-00

111. Sin embargo, de la lectura de la norma se aprecia que la prohibición aplica para ocupar cargos públicos en los que se ejerza autoridad política, civil o administrativa, es decir, se refiere al sector central de la rama ejecutiva.

112. Por tanto, la mencionada prohibición no se puede trasladar a los cargos de la rama legislativa, en concreto, a los integrantes de mesas directivas de comisiones permanentes, pues su labor no implica el ejercicio de autoridad política, civil o administrativa.

113. En ese mismo sentido se pronunció la Sala en decisión reciente, en la que precisó que quienes ocupan las mesas directivas de las comisiones no ejercen ninguna autoridad de las descritas anteriormente y, por tanto, no aplica la prohibición de la norma mencionada:

No obstante, la norma citada líneas atrás, la cual prevé una inhabilidad para desempeñar cargos públicos de quienes han sido parte de organizaciones declaradas en independencia al gobierno, se refiere al ejercicio de funciones que comporten autoridad política, civil o administrativa en el gobierno, es decir, en el sector central de la rama ejecutiva del poder público. No puede trasladarse dicho precepto normativo a la elección de quienes ocupan los cargos de presidente o vicepresidente en las mesas directivas de las Comisiones Constitucionales Permanentes del Congreso³³.

114. Así, esta colegiatura no observa que haya existido violación al mencionado precepto, ni tampoco al artículo 209 de la Constitución Política, pues la función que cumplen los integrantes de las mesas directivas responde al devenir político del Congreso de la República, garantizando en todo caso el pluralismo político en la labor de las comisiones.

115. Lo anterior cobra mayor relevancia si se tiene en cuenta, como lo dijo la demandada Imelda Daza Cotes, que ella hace parte del Partido Comunes, afín al gobierno, lo que denota un equilibrio en el ejercicio de la labor de la Comisión Tercera Constitucional Permanente del Senado de la República.

116. Se recalca que esto se hace evidente en el artículo 18 de la Ley 1909 del 2018, que otorga el derecho a las colectividades declaradas en oposición, de tener participación en «al menos una de las posiciones de las mesas directivas de las Plenarias del Congreso de la República (...)»³⁴.

³³ Ibidem.

³⁴ **ARTÍCULO 18.** Participación en mesas directivas de plenarias de corporaciones públicas de elección popular. Las organizaciones políticas declaradas en oposición y con representación en la correspondiente corporación pública, tendrán participación a través de al menos una de las posiciones de las mesas directivas de las Plenarias del Congreso de la República, las asambleas departamentales, los concejos distritales y de capitales



Demandante: Harold Eduardo Sua Montaña
Demandados: Mesa Directiva de la Comisión Tercera
Constitucional Permanente del Senado de la República,
periodo 2023-2024
Radicado: 11001-03-28-000-2023-00068-00

117. Además, la Corte Constitucional, en la sentencia C-122 de 2011, desde una interpretación sistemática del inciso segundo del artículo 112 de la Constitución Política, precisó que: «no se puede inferir que el derecho de participación en las mesas directivas del Congreso se dé únicamente para los partidos y movimientos políticos de oposición».

118. Bajo ese entendido, este cargo no tiene vocación de prosperidad, pues el hecho de que se haya escogido como presidente de la Comisión Tercera Constitucional Permanente del Senado de la República a un congresista miembro de un partido en independencia, no configura una irregularidad vulneradora de las normas mencionadas y, por tanto, con implica la ilegalidad del acto acusado.

3. Conclusión

Las irregularidades planteadas por el accionante no tienen vocación de prosperidad, de conformidad con lo dicho en esta providencia. En esa medida, se negarán las pretensiones de la demanda.

Con fundamento en lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA:

PRIMERO: CONMINAR al demandante, para que, en lo sucesivo, haga uso adecuado de las etapas procesales, de conformidad con lo consignado en esta providencia.

SEGUNDO: NEGAR las pretensiones de la demanda de nulidad electoral promovida por el ciudadano Harold Eduardo Sua Montaña, contra Acta 01 del 25 de julio del 2023, en la cual fue llevada a cabo la elección de la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente del Senado de la República.

TERCERO: En firme esta providencia, archívese el expediente.

departamentales. Los candidatos para ocupar la plaza que le corresponda a la oposición solo podrán ser postulados por dichas organizaciones.

La organización política que hubiese ocupado este lugar en las mesas directivas no podrá volver a ocuparlo hasta tanto no lo hagan las demás declaradas en oposición, salvo que por unanimidad así lo decidan. Esta representación debe alternarse en períodos sucesivos entre hombres y mujeres.



Demandante: Harold Eduardo Sua Montaña
Demandados: Mesa Directiva de la Comisión Tercera
Constitucional Permanente del Senado de la República,
periodo 2023-2024
Radicado: 11001-03-28-000-2023-00068-00

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

OMAR JOAQUÍN BARRETO SUÁREZ
Presidente

LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA
Magistrado

PEDRO PABLO VANEGAS GIL
Magistrado

“Este documento fue firmado electrónicamente. Usted puede consultar la providencia oficial con el número de radicación en <http://relatoria.consejodeestado.gov.co:8081>”.