



**CONSEJO DE ESTADO  
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
SECCIÓN PRIMERA**

**Bogotá D.C., once (11) de noviembre de dos mil veintiuno (2021)**

**CONSEJERO PONENTE: ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS**

**Referencia: PÉRDIDA DE INVESTIDURA  
Radicación: 47-001-2333-000-2021-00263-01  
Demandante: RAFAEL EMILIO NOYA GARCÍA y RAFAEL ALEJANDRO MARTÍNEZ  
Demandado: CLAUDIA PATRICIA AARÓN VILORIA  
Tema: VIOLACIÓN DEL RÉGIMEN DE CONFLICTO DE INTERESES COMO CAUSAL DE PÉRDIDA DE INVESTIDURA DE LOS DIPUTADOS**

**Sentencia de segunda instancia**

---

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante en contra de la sentencia de 10 de agosto de 2021, proferida por el Tribunal Administrativo del Magdalena, mediante la cual se negaron las pretensiones de la demanda.

**I. ANTECEDENTES**

**I.1. La solicitud de pérdida de investidura**

1. Los ciudadanos **RAFAEL EMILIO NOYA GARCÍA** y **RAFAEL ALEJANDRO MARTÍNEZ**, actuando en nombre propio y en ejercicio del medio de control previsto en el artículo 143 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011<sup>1</sup>) –en adelante CPACA–, solicitaron a esta jurisdicción que se decrete la pérdida de la investidura de la señora **CLAUDIA PATRICIA AARON VILORIA**, diputada de la Asamblea Departamental del Magdalena, para el período 2020-2023.

**I.1.1. Los hechos juzgados**

2. Manifestaron que la acusada, señora **CLAUDIA PATRICIA AARON VILORIA**, fue electa diputada de la Asamblea Departamental del Magdalena para el período 2020-2023 en las elecciones realizadas el 27 de octubre de 2019, cargo del cual tomó posesión el 1° de enero de 2020, fecha en la cual se realizó la instalación de las sesiones ordinarias de dicha Corporación.

---

<sup>1</sup> Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.



**Radicación: 47-001-2333-000-2021-00263-01**  
**Demandante: RAFAEL EMILIO NOYA GARCÍA Y OTROS**  
**Acusado: CLAUDIA PATRICIA AARON VILORIA**

3. Indicaron que la acusada, en su condición de presidente de la Asamblea Departamental del Magdalena, mediante la Resolución Núm. 006 de 24 de marzo de 2021, impuso al diputado **RAFAEL EMILIO NOYA GARCÍA** la sanción consistente en la restricción del derecho a intervenir en los debates de la Corporación durante 20 días, a partir de esa fecha; sanción que le fue notificada al afectado el 25 de ese mismo mes y año y a través de su correo electrónico.

4. Resaltaron que en el acto administrativo se indicó que el diputado **RAFAEL EMILIO NOYA GARCÍA**, en la sesión de la Corporación de 18 de marzo de 2021, irrespetó verbalmente a la acusada y, días después, en la sesión virtual de 23 de marzo de 2021, incurrió en la misma conducta frente al señor **JULIO DAVID ALZAMORA ARRIETA**, también diputado del departamento del Magdalena, razón por la que, una vez finalizada esa sesión, se convocó para el 24 de marzo de 2021 a la mesa directiva a una reunión extraordinaria con el único propósito de analizar la conducta del diputado **NOYA GARCÍA**.

5. Destacaron que tal resolución dio cuenta que los miembros de la mesa directiva de la Asamblea Departamental del Magdalena, en la reunión de 24 de marzo de 2021, aprobaron la proposición consistente en imponer a diputado **RAFAEL EMILIO NOYA GARCÍA** la sanción de restricción del derecho a intervenir en los debates de la Corporación durante 20 días.

#### **I.1.2. La causal de pérdida de investidura invocada por los demandantes**

6. Le atribuyeron a la señora **CLAUDIA PATRICIA AARÓN VILORIA**, de acuerdo con los hechos descritos, la violación del régimen de conflicto de intereses, causal de pérdida de investidura prevista en el artículo 48 numeral 1° de la Ley 617 de 2000<sup>2</sup>.

7. Hicieron referencia, igualmente, al artículo 11 numeral 8 CPACA –norma que regula el conflicto de interés y las causales de impedimento y recusación– y a los artículos 244, 262, 263, 265 y 265 de la Ordenanza Núm. 005 de 25 de junio de 2011, Reglamento Interno de la Asamblea Departamental del Magdalena, relativos al conflicto de interés y a los deberes de los diputados.

#### **I.1.3. Los argumentos jurídicos que sustentan la causal de pérdida de investidura atribuida a la acusada**

8. Resaltaron que la acusada ha debido declararse impedida para votar y aprobar, el 24 de marzo de 2021, la proposición mediante la cual la Asamblea Departamental

<sup>2</sup> Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la Ley Orgánica de Presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional.



**Radicación: 47-001-2333-000-2021-00263-01**  
**Demandante: RAFAEL EMILIO NOYA GARCÍA Y OTROS**  
**Acusado: CLAUDIA PATRICIA AARON VILORIA**

del Magdalena dio concepto favorable para imponerle al señor **RAFAEL EMILIO NOYA GARCÍA** la sanción de restricción del derecho a intervenir y votar en los debates de la Corporación, así como para expedir la resolución sancionatoria, puesto que fue ella una de las supuestas afectadas y víctima de la conducta del diputado, motivo que le impedía fungir como juez y parte en tanto le asistía un interés directo y particular en la decisión, desconociendo así el contenido de los artículos 40 de la Ley 734 de 2002<sup>3</sup>, 11 –numeral 8°– del CPACA y 262 del Reglamento Interno de la Asamblea Departamental del Magdalena.

9. Mencionaron que producto de una recusación formulada el 14 de abril de 2021, la señora **AARON VILORIA** aceptó, el 19 de abril de 2021, los fundamentos de la misma, razón por la que la Asamblea Departamental del Magdalena la separó del trámite de la actuación administrativa sancionatoria seguida en contra del diputado **NOYA GARCÍA**.

10. Estimaron que la conducta desplegada por la acusada podía ser considerada como dolosa en tanto que tenía la posibilidad y el deber jurídico, como presidenta de la Asamblea Departamental del Magdalena, de dirigir su voluntad de una manera diferente a como lo hizo, añadiendo que la actuación cuestionada tampoco se ajustó al sentido común ni a la diligencia que le era exigible, pues incluso, la persona más descuidada en la gestión de sus propios asuntos, no puede desconocer lo establecido en la ley y el reglamento interno de la Corporación, más aun si se trata de una profesional con experiencia y conocimiento en este tipo de asuntos.

11. Por último, y en lo que se refiere a la culpabilidad atribuida a la diputada **CLAUDIA PATRICIA AARON VILORIA**, agregaron lo siguiente:

[...] Está debidamente comprobado la participación en las sesiones de la Mesa Directiva y de las Plenarias, lo cual constituye una conducta que es clara y consciente de transgredir el ordenamiento jurídico, pues existía pleno conocimiento de la situación que generaba el conflicto de intereses y sin embargo no manifestó su impedimento en su debida oportunidad procesal, como era su deber legal, esto es, incumplió algunos de los deberes como Diputado establecidos en los artículos 244, numerales 7 y 8 del reglamento interno de la Asamblea del Departamento del Magdalena, y en consecuencia vulnera el régimen de conflicto de intereses (...) Es de anotar, que aunque la diputada se declaró impedida, no lo hizo en su debida oportunidad procesal, es decir antes de iniciar el proceso administrativo sancionatorio y al participar en la discusión y aprobación de la proposición promovida en contra del señor NOYA GARCÍA, máxime cuando a título personal le hicimos la advertencia del conflicto, de ninguna manera (sic); por lo tanto la diputada demandada CLAUDIA PATRICIA AARON VILORIA no podría argumentar que su conducta no encajaba en ninguna de las mismas, no desvirtúa el conocimiento de la existencia del conflicto de intereses, consagrado en el reglamento interno de la corporación en concordancia con nuestro ordenamiento jurídico penal en la parte primera del artículo 22 en cuanto a dolo se refiere [...].

## **I.2. Trámite de la solicitud de pérdida de investidura**

<sup>3</sup> Por la cual se expide el Código Disciplinario Único.



---

**Radicación: 47-001-2333-000-2021-00263-01**  
**Demandante: RAFAEL EMILIO NOYA GARCÍA Y OTROS**  
**Acusado: CLAUDIA PATRICIA AARON VILORIA**

12. El magistrado sustanciador del proceso, mediante auto de 15 de julio de 2021, admitió la demanda de pérdida de investidura y ordenó notificar personalmente a la diputada cuestionada y al agente del Ministerio Público, previniendo a la diputada de que, conforme al artículo 10 de la Ley 1881 de 2018<sup>4</sup>, contaba con el término de cinco días, contados a partir de la fecha de la notificación personal, para pronunciarse sobre las pretensiones y para aportar y solicitar el decreto y práctica de pruebas.

### **I.3. Contestación de la solicitud de pérdida de investidura**

13. La diputada **CLAUDIA PATRICIA AARÓN VILORIA**, a través de apoderada judicial, contestó la demanda y se opuso a sus pretensiones por carecer de fundamento fáctico y jurídico.

14. Manifestó que, efectivamente, en su condición de presidenta de la Asamblea Departamental del Magdalena, profirió la Resolución Núm. 006 de 24 de marzo de 2021, dando aplicación al reglamento de esa Corporación, en particular, a los numerales 2° y 3° del artículo 23.

15. Destacó que el diputado **RAFAEL EMILIO NOYA GARCÍA**, en la sesión del 18 de marzo de 2021, asumió una conducta irrespetuosa que fue registrada en las redes sociales de la Corporación –Facebook Live–, a la cual reaccionó, y en aplicación de los artículos 23, numerales 2° y 3°, y 50, numeral 1°, del reglamento interno de la mencionada asamblea, sancionó al diputado con un llamamiento al orden; decisión que fue acatada por dicho servidor público.

16. Agregó que el diputado **NOYA GARCÍA**, en la sesión de 23 de marzo de 2021, también atentó contra el buen nombre del diputado **JULIO DAVID ALZAMORA ARRIETA**, lo que derivó en el ejercicio de los poderes y mecanismos correctivos de que disponía como presidenta de la Asamblea Departamental del Magdalena, en especial, el regulado en el artículo 50, numeral 4°, del reglamento interno de la Corporación, consistente en la restricción de los derechos a voz y voto del diputado por un período de 20 días.

17. Mencionó que no buscó beneficio personal, venganza o retaliación alguna y, por el contrario, dado que se trataba de un asunto de su competencia, procedió a dar cumplimiento a lo previsto en los artículos 23 y 50 del reglamento interno de la Corporación, teniendo en cuenta el grave irrespeto a un colega en una sesión de la asamblea departamental, lo que constituía una falta en los términos de tal estatuto.

---

<sup>4</sup> Por la cual se establece el procedimiento de pérdida de la investidura de los Congresistas, se consagra la doble instancia, el término de caducidad, entre otras disposiciones.



**Radicación: 47-001-2333-000-2021-00263-01**  
**Demandante: RAFAEL EMILIO NOYA GARCÍA Y OTROS**  
**Acusado: CLAUDIA PATRICIA AARON VILORIA**

18. Añadió que la expedición de la Resolución Núm. 006 de 24 de marzo de 2021 fue el resultado de la reiteración de la conducta del diputado **NOYA GARCÍA**, frente a la cual aquel interpuso el recurso de reposición, además de presentar una acción de tutela para que le fueran entregados los documentos que fundamentaron la decisión sancionatoria –mecanismo de amparo que fue declarado improcedente–.

19. Resaltó que el 14 de abril de 2021, se presentó recusación en su contra, con el argumento consistente en que le asistía un interés como víctima de la conducta desplegada por el citado diputado, lo cual conllevaría a la existencia de un conflicto de intereses.

20. Preciso que radicó manifestación de impedimento para seguir conociendo del caso, la cual fue aceptada por la Corporación en sesión de 20 de abril de 2021.

21. Señaló que la actuación desplegada es el ejercicio de una función de policía atribuida al presidente de la Corporación por el Reglamento Interno de la Asamblea Departamental del Magdalena, con miras a conjurar cualquier situación que ponga en riesgo el orden, resaltando que el artículo 50 en particular, regula las sanciones por irrespeto. Preciso que llamó la atención del referido diputado en la sesión del 18 de marzo de 2021 y, por reiterar el comportamiento irrespetuoso, lo sancionó conforme con el numeral 4° del citado artículo 50 del reglamento.

22. Afirmó, finalmente, que:

[...] En el caso concreto, cabe preguntarse ¿Cuál es el beneficio personal para sí o para sus parientes cercanos perseguido por mi representada? En otras palabras ¿Cómo se concreta un beneficio personal, en una decisión tomada bajo las atribuciones propias para el establecimiento del orden al interior de la Asamblea? La conclusión no puede ser otra que la inexistencia de favorecimiento alguno por parte de la Diputada, lo que sin duda hace inane el examen de si su juicio estuvo nublado por querer alcanzar un objetivo distinto al perseguido por las normas (...) En el momento en que mi representada consideró que su presencia en la dirección de la actuación que se tornó en un procedimiento administrativo complejo, podría representar un obstáculo a la Asamblea y torpedear el debido funcionamiento de la misma, manifestó su impedimento, evitando cualquier tipo de injerencia en la decisión definitiva sobre la sanción impuesta al diputado NOYA GARCÍA (...) Además de lo anterior y conforme a reciente jurisprudencia de la Corte Constitucional, es absolutamente necesario en los proceso (sic) de pérdida de investidura, valorar la culpabilidad para decidir la demanda. Es decir, el elemento subjetivo: la conducta del demandado. En el caso particular, conforme se acreditará con las pruebas testimoniales solicitadas, mi representada no solo evaluó de manera responsable sus decisiones, sino que en todo momento estuvo asesorada jurídicamente en la aplicación del reglamento. Jamás se ha evidenciado de su parte, el ánimo de perseguir un interés distinto al interés que debe proteger como servidora pública [...]

### I.3. Trámite del proceso judicial



---

**Radicación: 47-001-2333-000-2021-00263-01**  
**Demandante: RAFAEL EMILIO NOYA GARCÍA Y OTROS**  
**Acusado: CLAUDIA PATRICIA AARON VILORIA**

23. El magistrado a cargo de la sustanciación del proceso, mediante auto de 30 de julio de 2021, decretó la práctica de pruebas y fijó para el 6 de agosto de 2021, hora 9:30 a.m., la realización de la audiencia pública consagrada en los artículos 11 y 12 de la Ley 1881.

24. La Sala Plena del Tribunal Administrativo del Magdalena, con fecha 28 de mayo de 2021, celebró la referida audiencia pública. Los solicitantes, reiterando los argumentos expuestos a lo largo del proceso judicial y a través de su apoderado judicial, solicitaron que se accediera a las pretensiones de la demanda puesto que se había configurado la causal de pérdida de investidura invocada, esto es, la violación del régimen de conflicto de intereses.

25. El agente del Ministerio Público, Procurador 43 Judicial II para Asuntos Administrativos, consideró que la diputada acusada, **CLAUDIA PATRICIA AARÓN VILORIA**, incurrió en la causal de pérdida de investidura que se le atribuyó, esto es, en la violación del régimen de conflicto de intereses porque, a sabiendas de que le asistía un interés moral, personal, directo y actual en la actuación administrativa sancionatoria, puesto que la conducta supuestamente irrespetuosa desplegada por el diputado **RAFAEL EMILIO NOYA GARCÍA** recayó sobre ella, procedió a adoptar la decisión sancionatoria contenida en la Resolución núm. 006 de 24 de marzo de 2021, sin sujeción a las garantías del debido proceso.

26. Consideró que tal conducta se podía catalogar como gravemente culposa, en tanto no solicitó asesoría legal, pudiendo hacerlo, para efectos de emitir la sanción administrativa y evidenciar, entonces, la existencia de alguna circunstancia de impedimento y recusación, lo cual solo ocurrió con posterioridad.

27. El apoderado judicial de la demandada manifestó que la pérdida de investidura no es un proceso disciplinario y así quedó establecido en la Ley 1881 de 2018, y no está dentro de la órbita del derecho administrativo, pues lo que se castiga en dicho medio de control resulta ser la defraudación de la confianza que han depositado los electores en sus representantes y es por ello que los procedimientos administrativos relacionados con el devenir y el funcionamiento de las corporaciones de elección popular nada tienen que ver con la pérdida de investidura ni con las causales que dan lugar a esta, por lo que solicitó que no se accediera a las pretensiones de la demanda.

#### **I.4. La sentencia de primera instancia**

28. La Sala Plena del Tribunal Administrativo del Magdalena, mediante sentencia de 10 de agosto de 2021, resolvió lo siguiente:



**Radicación: 47-001-2333-000-2021-00263-01**  
**Demandante: RAFAEL EMILIO NOYA GARCÍA Y OTROS**  
**Acusado: CLAUDIA PATRICIA AARON VILORIA**

[...] PRIMERO: Deniégase la solicitud de pérdida de investidura de la señora Claudia Patricia Aarón Viloria, en su calidad de diputada de la Asamblea Departamental del Magdalena para el período 2020 – 2023, peticionada por los señores Rafael Emilio Noya García y Rafael Alejandro Martínez, de conformidad con las razones expresadas en esta providencia [...].

29. La Corporación que resolvió la primera instancia planteó la tesis consistente en que se debía negar la solicitud de pérdida de investidura por cuanto no se acreditó la existencia de un interés directo, particular y actual o inmediato de la diputada acusada puesto que la decisión adoptada en la Resolución núm. 006 de 24 de marzo de 2021, no lo fue en razón o con ocasión de la discusión o aprobación de proyectos de ordenanza.

30. Agregó que para la configuración de la violación del régimen de conflicto de intereses como causal de pérdida de investidura, la conducta del acusado o el provecho que obtendrá, debe estar asociado directamente a la discusión y aprobación de proyectos de ordenanza y no a la expedición de otro tipo de actos administrativos.

31. Luego de referirse a la figura de la pérdida de investidura y a la causal de pérdida de investidura por violación del régimen de conflicto de intereses, abordó el caso concreto. Hizo referencia al material probatorio que reposa en el expediente y arribó a las siguientes conclusiones:

[...] Del material que fue aportado en el transcurso del proceso fue allegada copia de la videograbación de la sesión ordinaria de la Asamblea Departamental del Magdalena de 18 de marzo de 2021, en la cual se observa en el minuto 41:14 que el señor Noya García al parecer hablando con alguien, gira su cabeza hacia la cámara del computador y gesticula con la boca lo que se entiende como la descortés expresión “hijueputa”, enseguida entre los minutos 42:16 y 42:52 la señora Claudia Aarón le reprende así: “oiga señor Noya aquí le estoy viendo en su boca cuando me está diciendo hijueputa, hágame el favor y respeta ...” (...) El 23 de marzo de 2021, en la sesión ordinaria de ese día, tal como se ve en la videograbación hacia el minuto 4:39:12 el señor Noya García dice: “(...) no me presto para las mentiras del violador, que sigue hablando y diciendo cosas que para donde va, porque él si viola y viola el reglamento y le recuerdo señor Alzamora que ya usted no es presidente”, enseguida la señora Aaron Viloria, manifiesta “le exijo respeto diputado Noya ...” (...) Dentro de esa misma sesión ordinaria al minuto 40:50 la señora Aarón Viloria expresa: “diputado Julio David tenemos que unirnos para poner una denuncia penal o una queja disciplinaria a este señor, que le queda grande el nombre de diputado...” [...]

32. Añadió, igualmente, que estaba acreditado que la mesa directiva de la Asamblea Departamental del Magdalena se reunió el 24 de marzo de 2021 – integrada por el presidente, vicepresidente y el secretario– por iniciativa de la vicepresidenta y se dio concepto favorable para imponer la sanción de restricción del derecho a intervenir con voz y voto en las sesiones de la Corporación por 20 días al diputado **RAFAEL EMILIO NOYA GARCÍA**, profiriéndose, ese mismo día, la Resolución Núm. 006 que impuso la precitada sanción.



**Radicación: 47-001-2333-000-2021-00263-01**  
**Demandante: RAFAEL EMILIO NOYA GARCÍA Y OTROS**  
**Acusado: CLAUDIA PATRICIA AARON VILORIA**

33. Explicó la primera instancia que el Reglamento Interno de la Asamblea Departamental del Magdalena, en su artículo 50, prevé que corresponde al presidente de la Corporación la imposición de sanciones por irrespeto dependiendo de la gravedad de la falta, las cuales van desde el llamamiento al orden hasta la suspensión del derecho a intervenir, pero no contempla la restricción al voto, y, además, que no se estableció un procedimiento para hacerlas efectivas, por lo que se debe acudir a la primera parte del CPACA, estatuto que, en su artículo 11, establece las causales de impedimento y recusación.

34. Adicionalmente, señaló lo siguiente:

[...] Nótese que el régimen anterior [se refiere al CPACA] prevé la aplicación de esta normativa cuando se trata de actuaciones en sede administrativa distintas de la expedición de la ordenanza o acuerdo, pues estas tienen sus reglas procedimentales que no suponen ni la investigación ni la práctica de pruebas ni una decisión definitiva en cabeza de un servidor público, sino que las ordenanzas y acuerdo deben ser un trabajo y expedición colectiva (...) Ahora bien, el artículo 70 de la Ley 136 de 1994, establece el conflicto de interés para efecto de las actuaciones de los concejales así: [se cita] (...) Obsérvese que la normativa antes reproducida, precisa que el conflicto se genera cuando se advierte que el concejal, tiene interés directo en la decisión, pero a cuál decisión se refiere, pues en las que intervienen los concejales, es decir, en la expedición de los Acuerdo no en otro procedimiento administrativo, pues el Acuerdo es la expresión de las funciones de aquel (...) No obstante, en el caso de los diputados ni el Decreto Ley 1222 de 1986 ni la disposición modificatoria de este –Ley 617 de 2000–, consignaron precepto alguno referente al conflicto de interés, pero ello no quiere decir que deba aplicársele las reglas del citado artículo 70 de la Ley 136 de 1994, entre otras cosas porque son reglas propias para la organización territorial del nivel municipal, pero además porque el artículo 299 constitucional previene que el “régimen de inhabilidades e incompatibilidades de los diputados será fijado por la ley”, y no “podrá ser menos estricto que el señalado para los congresistas en lo que corresponda” (...) Bajo tal precepto, entonces es claro que el conflicto de intereses que desarrolla el artículo 286 de la Ley 5 de 1992 –Reglamento del Congreso–, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, que dispuso: [se cita] (...) De lo anterior puede decirse sin lugar a dudas que la violación al régimen del conflicto de intereses tiene que ver con la actuación que le es propia al servidor público, en tratándose (sic) de elegidos por voto popular, las actividades de aprobación de proyectos de ley, de proyectos de ordenanzas, de proyectos de acuerdo. Dicho de otra manera, el conflicto de interés se revela en el elegido cuando antepone el interés general al particular al decidir un asunto sobre el que deba conocer, por ejemplo, como está documentado, el diputado o concejal que participe en la elección de un contralor del ente territorial respectivo, teniendo investigación en curso (...) Ahora, la decisión plasmada en la Resolución 006 de 24 de marzo de 2021, si bien es la expresión de la voluntad de una autoridad administrativa, esta no fue proferida en razón o con ocasión de la discusión o aprobación de proyectos de ordenanzas, de manera que para configurar aquella causal en tratándose (sic) de diputados, su actuar o su provecho tiene que estar vinculado directamente con el proyecto sometido a debate y aprobación, no con o por la expedición de actos administrativos consecuencia del procedimiento administrativo distinto a (sic) de la formación de la ordenanza [...]



**Radicación: 47-001-2333-000-2021-00263-01**  
**Demandante: RAFAEL EMILIO NOYA GARCÍA Y OTROS**  
**Acusado: CLAUDIA PATRICIA AARON VILORIA**

35. Resaltó el tribunal de primera instancia que tampoco estaba demostrado que al expedirse la Resolución núm. 006 de 24 de marzo de 2021 existiera un interés directo a favor de la diputada acusada, su cónyuge o sus parientes consanguíneos, civiles y por afinidad, luego, si bien tal acto administrativo «[...] *no es la consecuencia del respeto por el debido proceso ni [de] las garantías constitucionales, tales omisiones procedimentales en la producción administrativa de este, o la sanción impuesta al señor Noya García en modo alguno suponen el interés directo que se requiere para tener por comprobada la causal del numeral 1 del artículo 48 de la Ley 617 de 2000 [...]*».

### **I.5. El recurso de apelación**

36. El demandante, actuando a través de apoderado judicial, inconforme con la sentencia de primera instancia, presentó recurso de apelación. En primer lugar, indicó que la primera instancia había desnaturalizado, sin justificación alguna, uno de los elementos que deben concurrir para la configuración de la causal de pérdida de investidura por violación al régimen de conflicto de intereses.

37. Afirmó que la causal de pérdida de investidura, contrario a lo afirmado por el Tribunal Administrativo del Magdalena, no se restringe al trámite de proyectos de ordenanzas o a asuntos de orden político, pues tal distinción no ha sido prevista por el legislador ni por la jurisprudencia, sino que resulta aplicable a toda clase de materias que sean competencia de las asambleas departamentales –en este caso de la Asamblea Departamental del Magdalena–, como así lo ha resaltado esta Sección, siguiendo los lineamientos de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, para lo cual citó la sentencia de 1° de febrero de 2018, dictada por esta Sala en el expediente núm. 66001-23-33-000-2017-00089-01(PI), con lo cual se desconoció los precedentes de esta alta corte.

38. En segundo lugar, consideró que la primera instancia había valorado indebidamente las pruebas arrojadas al expediente. Así, analizó los elementos para la configuración de la causal de pérdida de investidura por violación del régimen de conflicto de intereses, encontrando probado, inicialmente, que la acusada ejerce el cargo de diputada del departamento del Magdalena y actuó como presidente de la asamblea departamental.

39. Frente a la existencia del interés directo, particular y actual o inmediato, estableció lo siguiente:

[...] En este punto y con el fin de establecer el interés que le asistía a la demandada en la actuación administrativa sancionatoria que llevó a cabo, es necesario recordar dicha actuación, como sigue: (...) Al proceso fue allegada copia de la videograbación de la sesión ordinaria de la Asamblea departamental (sic) del Magdalena de 18 de marzo de 2021, en la cual se observa en el minuto 41:14 que el señor Noya García al parecer hablando con alguien, gira su cabeza hacia la cámara del computador y



**Radicación: 47-001-2333-000-2021-00263-01**  
**Demandante: RAFAEL EMILIO NOYA GARCÍA Y OTROS**  
**Acusado: CLAUDIA PATRICIA AARON VILORIA**

gesticula con la boca lo que se entiende como la descortés expresión “hijueputa”, enseguida entre los minutos 42:16 y 42:52 la señora Claudia Aarón le reprende así: “oiga señor Noya aquí le estoy viendo en su boca cuando me está diciendo hijueputa, hágame el favor y respeta ...” (...) El 23 de marzo de 2021, en la sesión ordinaria de ese día, tal como se ve en la videograbación hacia el minuto 4:39:12 el señor Noya García dice: “(...) no me presto para las mentiras del violador, que sigue hablando y diciendo cosas que para donde va, porque él si viola y viola el reglamento y le recuerdo señor Alzamora que hay usted no es presidente”, enseguida la señora Aarón Viloria, manifiesta “le exijo respeto diputado Noya...”. Dentro de esta misma sesión ordinaria al minuto 40:50 la señora Aarón Viloria expresa: “diputado Julio David tenemos que unirnos para poner una denuncia penal o una queja disciplinaria a este señor, que le queda grande el nombre de diputado ...” (...) En el proceso se encuentra probado que el día 24 de marzo de 2021 se reunió la mesa directiva de la Asamblea Departamental del Magdalena – integrada por presidente, vicepresidente y secretario– y a instancia de la vicepresidente se dio concepto favorable para imponer sanción consistente en la restricción del derecho de intervenir del diputado Rafael Emilio Noya García con voz y voto en los debates de la corporación, durante un período de 20 días, siendo esa proposición discutida y aprobada unánimemente, esto es, por las diputadas que encarnan la calidad de presidente y vicepresidente (...) Además de lo anterior, sin que mediera (sic) procedimiento previo alguno, el mismo 24 de marzo de 2021 se profirió por la presidencia de la Asamblea del Departamento del Magdalena la Resolución 006, mediante la cual se le impuso sanción administrativa a mi representado, consistente en la “restricción del derecho a intervenir en los debates de la corporación durante un período de veinte (20) días a partir de la fecha (...)” (...) En consideración a lo expuesto, el interés de la diputada consiste, en criterio de esta defensa que, como ella había sido irrespetados verbalmente por parte del diputado Noya García y por considerarse víctima de irrespeto no podía ser al mismo tiempo juez y parte para adelantar una actuación es una manifestación del ejercicio del ius puniendi del Estado y por lo tanto, debía respetarse y garantizarse el derecho al debido proceso, la imparcialidad y objetividad a mi representado (...) En ese sentido, contrario a lo sostenido por el Tribunal A-quo la demandada tenía un interés particular en sancionar a mi representado como acto de represalia, y de esta manera resolver las desavenencias (sic) personales o políticas que al parecer tiene con el diputado Noya García, o sea obtener un provecho a través de la actuación administrativa sancionatoria que adelantó en su contra, esto es, sancionándolo. Es decir, que de la actuación que sirvió de fundamento para sancionar a mi representado y la sanción en sí es que se materializa el conflicto de interés (...) Contrario a lo anterior, en este proceso si se acreditó plenamente que la demandada antepuso sus intereses personales a los públicos, pues se demostró que se encontraba en un evidente conflicto de intereses, al ser juez y parte en la actuación administrativa sancionatoria que adelantó contra mi representado, no se trató de la simple omisión de declararse impedida, sino de haber participado y votado para la imposición de la sanción que se le impuso al demandante [...]

40. Adujo, frente al tercer elemento para la configuración de la violación al régimen de conflicto de intereses –consistente en «[...] (iii) su no manifestación de impedimento o no haber sido separado del conocimiento del asunto por recusación [...]»–, que en la medida en que el Reglamento Interno de la Asamblea Departamental del Magdalena no establecía un procedimiento administrativo sancionatorio especial para imponer las sanciones establecidas en el artículo 50, se debía acudir al procedimiento administrativo sancionatorio general previsto en el CPACA y observar el artículo 11 numeral 1° de tal codificación, que prevé como causal de impedimento, la consistente en tener interés particular y directo en la regulación, gestión, control o decisión del asunto, o tenerlo su cónyuge, compañero



**Radicación: 47-001-2333-000-2021-00263-01**  
**Demandante: RAFAEL EMILIO NOYA GARCÍA Y OTROS**  
**Acusado: CLAUDIA PATRICIA AARON VILORIA**

o compañera permanente, o alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, o su socio o socios de hecho o derecho, la cual consideró configurada en este caso toda vez que la acusada tenía interés particular y directo en la decisión del asunto por considerarse víctima del irrespeto del diputado **NOYA GARCÍA**, no obstante y pese a que estaba impedida para adelantar la actuación sancionatoria por «[...] *ser juez y parte* [...]» no realizó tal declaración –de impedimento–, lo que la hace incurrir en conflicto de intereses «[...] *pues dicho trámite administrativo le generaría provecho, sin embargo, a sabiendas de ello, la demandada no manifestó su impedimento para respaldar la proposición y la adopción de la resolución sancionatoria* [...]».

41. Reiteró que está probado que la diputada cuestionada participó en la proposición que tuvo por objeto dar concepto favorable para imponerle una sanción al diputado **NOYA GARCÍA** y en la adopción de la decisión sancionatoria para obtener un provecho personal consistente en «[...] *sancionar al diputado como represalia ante la supuesta falta de respeto, lo cual deja sin piso jurídico la inexistencia del interés directo, particular y actual o inmediato que echo de menos el Tribunal de instancia* [...]».

42. Aludió al cuarto presupuesto para la configuración de la causal de pérdida de investidura –consistente en «[...] *(iv) haber conformado el quorum o participado el congresista en el debate o votación del asunto* [...]»– que se le atribuye a la acusada –haber conformado el cuórum o participado el congresista en el debate o votación del asunto– y lo encontró demostrado puesto que aquella conformó el cuórum y voto favorablemente dos decisiones «[...] *la primera la proposición y la segunda la emisión de la resolución sanción* [...]», refiriéndose para el efecto al testimonio de la señora «[...] *Molina Campo, quien al interrogársele frente a quien respaldó la proposición a través de la cual se dio concepto favorable para imponerle sanción al diputado Noya, se mostró evasiva y faltó a la verdad, por cuanto el reglamento interno de la asamblea dispone que las decisiones que adopte la Mesa Directiva son por mayorías* [...]».

43. Estimó, entonces, que estando configurados los elementos objetivos de la causal de pérdida de investidura, se debería verificar la culpabilidad –elemento subjetivo– y, acogiendo los parámetros expuestos por esta Sección, principalmente, en la sentencia de 25 de mayo de 2017, proferida dentro del expediente 81001-23-39-000-2015-00081-01(PI) y por la Corte Constitucional en la sentencia SU 424 de 2016, refiriéndose a tal elemento, así:

[...] De acuerdo a las pruebas que obran en el plenario, esta defensa considera que la demandada actuó con culpa y dolo. Con culpa por cuanto la demanda ha debido tener conocimiento de que le asistía un interés directo en la actuación sancionatoria por ser ella víctima de irrespeto y, con dolo, porque a sabiendas que estaba impedida prosiguió con la actuación sancionatoria hasta emitir el acto sancionatorio, además de adelantar la actuación de manera exprés, e imponer la sanción de manera objetiva



**Radicación: 47-001-2333-000-2021-00263-01**  
**Demandante: RAFAEL EMILIO NOYA GARCÍA Y OTROS**  
**Acusado: CLAUDIA PATRICIA AARON VILORIA**

incluso, una sanción que no está prevista en el reglamento interno automática, pues el artículo 50 del Reglamento Interno, en modo alguno establece como sanción la restricción del derecho al voto (...) Aunado a lo expuesto, la conducta descrita corresponde, según el artículo 63 del Código Civil, a la falta de cuidado que los hombres emplean ordinariamente en los negocios propios, en la medida en que, se reitera, el artículo 11 del CPACA establece, la actuación que debía desplegar la demandada en el evento en que concurra un interés directo en la decisión que debe adoptar en la precitada condición, cual es, declararse impedida de participar en las votaciones respectivas [...]

44. Concluyó su argumentación señalando que:

[...] la diputada demandada incurrió en la causal de pérdida de investidura prevista en el numeral 1° del artículo 48 de la Ley 617 de 2000, esto es, por violación al régimen de conflicto de intereses, dado que: (i) quedó acreditado que la acusada fue elegida diputada para el período constitucional 2020-2023; (ii) tenía un interés directo, particular o inmediato, pues actuó como juez y parte en la actuación administrativa sancionatoria adelantada contra el diputado Noya García; (iii) no manifestó su impedimento ni se separó del conocimiento para participar y votar por la proposición y la adopción de la resolución sancionatoria, según consta en la citada resolución; (iv) emitió su voto positivo para que mi representado fuera sancionado y, (v) se trata de un asunto de conocimiento funcional de la demandada, pues por mandato del artículo 50 del reglamento interno de la duma departamental, la presidente de la asamblea departamental tiene a su cargo imponer sanciones dependiendo de la gravedad de la falta [...]

### **I.6. Trámite del recurso de apelación**

45. El magistrado a cargo de la sustanciación del proceso en primera instancia, mediante providencia de 3 de septiembre de 2021, concedió el recurso de apelación presentado por la parte demandante. Repartido el proceso en segunda instancia, el despacho sustanciador del proceso en esta instancia, a través del auto de 16 de septiembre de 2021, admitió el recurso de apelación y corrió traslado del auto admisorio, en los términos del artículo 14 de la Ley 1881 de 2018, a las partes y al agente del Ministerio Público.

46. Notificada la precitada providencia a los sujetos procesales, la apoderada judicial de la demandada presentó alegatos de conclusión. Asimismo, el agente del Ministerio Público presentó el Concepto Núm. 21 – 114 de 23 de septiembre de 2021.

#### **(i) Alegaciones de conclusión de la apoderada judicial de la demandada**

47. La apoderada judicial de la demandada, luego de hacer referencia a la sentencia de primera instancia y a los argumentos expuestos en el recurso de apelación, afirmó, en primer lugar, que la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo del Magdalena no se apartó de los precedentes judiciales emitidos por esta Corporación, en la medida en que la decisión judicial a la que alude el apelante juzgó la conducta de un miembro de un concejal que participó en la



**Radicación: 47-001-2333-000-2021-00263-01**  
**Demandante: RAFAEL EMILIO NOYA GARCÍA Y OTROS**  
**Acusado: CLAUDIA PATRICIA AARON VILORIA**

elección de un contralor municipal mientras se le adelantaba un proceso de responsabilidad fiscal que conocía el ente de control respecto del cual se realizaría tal elección.

48. Mencionó que esta Sección, en distintos fallos, ha considerado que existe violación del régimen de conflicto de intereses en la elección de contralores territoriales cuando existen procesos de responsabilidad a cargo del ente de control, citando para el efecto las sentencias de 27 de enero de 2005 [expediente núm. 44001-23-31-000-2004-00684-01], 22 de marzo de 2013 [expediente núm. 18001-23-31-000-2012-00054-01(PI)], 28 de noviembre 2013 [expediente núm. 2013-00027-02(PI)] y 11 de marzo de 2021 [expediente núm. 47001-23-33-000-202-00550-01(PI)], luego si la regla aplicable guarda relación con la existencia de un interés directo, particular o inmediato en el caso en que estaba pendiente una decisión en un proceso de responsabilidad fiscal que sigue un contralor, no habría desconocimiento de precedente alguno, ni este le es aplicable al presente asunto, añadiendo que *«[...] no existe ninguna referencia jurisprudencial que haya declarado la pérdida de investidura en un proceso sancionatorio administrativo y ello solo se debe a la naturaleza de la acción [...]»*.

49. Consideró ajustada a derecho la valoración probatoria realizada por la primera instancia, insistiendo en que en el presente asunto no existe interés o beneficio personal en tanto que la conducta desplegada por la acusada constituyó el ejercicio de una función policiva atribuida por el reglamento que tiene como propósito de mantener el orden en las sesiones, función que le compete al presidente de la Asamblea Departamental del Magdalena al tenor del artículo 23, numerales 2° y 4°, del reglamento interno de aquella Corporación.

50. Dicha función de mantenimiento del orden, anotó, viene acompañada de los poderes para conjurar situaciones que lo pongan en riesgo, y es así como el artículo 50 del reglamento interno de la Corporación estableció una serie de sanciones por irrespeto, encontrándose de acuerdo con la sentencia apelada en que los beneficios o provechos que reprocha la ley y que configurarían el conflicto de intereses como causal de pérdida de investidura, tienen relación con: *«[...] las ventajas que pueda tener un representante del pueblo a la hora de ejercer sus funciones como tal: votar ya sea proyectos de normas o ya sea para elegir dignatarios según sus competencias [...]»*.

51. Se opuso a los argumentos del recurso de apelación reiterando que no existe interés desviado por parte de la acusada puesto que las medidas que adoptó obedecieron a la necesidad de restablecer el orden quebrado al interior de la Asamblea Departamental del Magdalena, a través de la aplicación del reglamento de la Corporación, y consideró que tampoco está acreditado el elemento subjetivo de la causal de pérdida de investidura puesto que *«[...] mi representada no solo evaluó de manera responsable sus decisiones, sino que en todo momento estuvo*



**Radicación: 47-001-2333-000-2021-00263-01**  
**Demandante: RAFAEL EMILIO NOYA GARCÍA Y OTROS**  
**Acusado: CLAUDIA PATRICIA AARON VILORIA**

*asesorada jurídicamente en la aplicación del reglamento. Jamás se ha evidenciado de su parte, el ánimo de perseguir un interés distinto al interés que debe proteger como servidora pública [...].».*

**(ii) El concepto del agente del Ministerio Público**

52. El agente del Ministerio Público, a través del Concepto 21-114 de 23 de septiembre de 2021, llegó a la conclusión que no se encontraban reunidos los presupuestos fácticos y jurídicos para la configuración de la causal de pérdida de investidura por violación del régimen de conflicto de intereses, puesto que:

[...] a juicio del Ministerio Público, en el *sub lite* el interés directo no está acreditado. La resolución 006 de 2021, fue expedida por la presidente de la Asamblea Departamental con fundamento en el reglamento interno de la Corporación. De hecho, el artículo 50 de esta normativa señala que corresponde al presidente de la Asamblea Departamental imponer sanciones por faltar al respeto debido a la Corporación, según la gravedad de la falta, tal como se desprende de su contenido literal: [se cita] (...) En todo caso, como el reglamento no estableció el procedimiento para hacer efectivas las sanciones allí consagradas, tal como lo manifestó la parte demandante y el *a quo*, debe acudir al Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (...) Sin embargo, frente a este argumento consistente en que como el reglamento interno de la Asamblea Departamental no establece un procedimiento administrativo sancionatorio especial para imponer las sanciones establecidas en el artículo 50 “sanciones por irrespeto”, debía acudir al procedimiento sancionatorio general establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y por lo tanto era imperativo observar lo dispuesto en el artículo 11 de la norma, es decir, verificar si concurría alguna causal de impedimento en cabeza de la presidenta, esta Procuraduría Delegada observa que corresponde a un cuestionamiento asociado al trámite del proceso sancionatorio (...) Es decir, sobre este punto, basta con decir que los reproches frente al trámite surtido para la imposición de la sanción resultan ajenos a la acción incoada y supera la competencia del juez de pérdida de investidura, pues este no es el medio de control idóneo para cuestionar tal proceder (...) En suma, esta Procuraduría Delegada comparte la apreciación según la cual, en el medio de control de pérdida de investidura está prohibido aplicar interpretaciones extensivas a las causales, pues se deben respetar los límites taxativos sobre la configuración de las mismas y además debe estar acreditada su configuración. En el *sub judice*, se insiste, no se acreditó el interés directo que le asistía a la Diputada demandada para la expedición de la resolución 006 de 2021; elemento que debe ser verificado tratándose de la aplicación del régimen de conflicto de intereses (...) Por ese motivo, este Despacho comparte las consideraciones a las que arribó la primera instancia, al considerar que no se encuentra demostrado que al expedirse tal acto administrativo se tuviera por fundado [el] interés directo a favor de la demandada o de su cónyuge, o parientes consanguíneos o civiles y por afinidad, de tal suerte que las omisiones procedimentales en la producción administrativa del acto o la sanción impuesta al señor Noya García en modo alguno suponen el interés directo que se requiere para tener por comprobada la causal del numeral 1° del artículo 48 de la Ley 617 de 2000 [...]

**II. CONSIDERACIONES DE LA SALA**



**Radicación: 47-001-2333-000-2021-00263-01**  
**Demandante: RAFAEL EMILIO NOYA GARCÍA Y OTROS**  
**Acusado: CLAUDIA PATRICIA AARON VILORIA**

53. La Sala de Decisión, a efectos de resolver la presente controversia, abordará los siguientes aspectos: i) la competencia de la Sala; ii) la acreditación de la condición de concejal respecto del acusado; iii) el problema jurídico a resolver; iv) la causal de pérdida de investidura invocada por el solicitante y, posteriormente, se pronunciará en relación con v) el caso concreto.

## II.1. La competencia

54. Esta Sala de Decisión es competente para decidir esta controversia en virtud de lo dispuesto en el parágrafo 2° del artículo 48 de la Ley 617<sup>5</sup>; en el artículo 13 del Acuerdo 80 expedido el 12 de marzo de 2019<sup>6</sup>; y en el artículo 150 del CPACA<sup>7</sup>.

## II.2. La condición de diputada de la acusada

55. Si bien no fueron allegadas al expediente, conforme al literal b) del artículo 5° de la Ley 1881, las pruebas provenientes de la organización electoral o de la misma Asamblea Departamental del Magdalena, que permitieran acreditar que la señora **CLAUDIA PATRICIA AARÓN VILORIA**, identificada con la cédula de ciudadanía núm. 57.438.487, tenga la condición de diputada del Departamento del Magdalena, lo es, igualmente, que tal condición surge de la Resolución Núm. 006 de 24 de marzo de 2021, mediante la cual la acusada, en su condición de diputada y presidenta de la Asamblea del Magdalena, impuso una sanción a un diputado de esa misma Corporación.

56. Asimismo, se encuentra copia del Acta Núm. 060 de 23 de noviembre de 2020, en la cual consta la elección de la acusada, en su condición de diputada de tal Corporación, como su presidente para el período del primero de enero al 31 de diciembre de 2021.

57. Adicionalmente, tal condición no está en discusión en la medida en que la señora **CLAUDIA PATRICIA AARON VILORIA**, en la contestación de la demanda indicó «[...] **Al numeral 1: Es cierto que mi representada fue elegida Diputada de la Asamblea Departamental del Magdalena para el período 2020-2023. Tal hecho fue**

<sup>5</sup> «[...] PARAGRAFO 2o. La pérdida de la investidura será decretada por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo con jurisdicción en el respectivo departamento de acuerdo con la ley, con plena observancia del debido proceso y en un término no mayor de cuarenta y cinco (45) días hábiles, contados a partir de la fecha de la solicitud formulada por la mesa directiva de la asamblea departamental o del concejo municipal o por cualquier ciudadano. La segunda instancia se surtirá ante la sala o sección del Consejo de Estado que determine la ley en un término no mayor de quince (15) días»

<sup>6</sup> Por el cual se expide el Reglamento Interno del Consejo de Estado.

<sup>7</sup> «ARTÍCULO 150. COMPETENCIA DEL CONSEJO DE ESTADO EN SEGUNDA INSTANCIA Y CAMBIO DE RADICACIÓN. <Artículo modificado por del artículo 615 de la Ley 1564 de 2012. El nuevo texto es el siguiente:> <Inciso modificado por el artículo 26 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> El Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo, conocerá en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los tribunales administrativos y de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación. También conocerá del recurso de queja que se formule contra decisiones de los tribunales, según lo regulado en el artículo 245 de este código [...]».



**Radicación: 47-001-2333-000-2021-00263-01**  
**Demandante: RAFAEL EMILIO NOYA GARCÍA Y OTROS**  
**Acusado: CLAUDIA PATRICIA AARON VILORIA**

*declarado a través del acuerdo No. 006 del 2019 expedido por el Consejo Nacional Electoral [...] **Al numeral 2:** Es cierto. Mi representada tomó posesión del cargo de Diputada departamental en la sesión del 01 de enero de 2020 [...]*».

58. No sobra destacar que esta Corporación, frente a la prueba de la condición de congresista, lo cual es posible extender a los demás miembros de las corporaciones públicas de elección popular, indicó que:

[...] El artículo 4, literal b) de la Ley 144 de 1994 indica, entre los requisitos que debe contener la demanda de pérdida de la investidura, el de *“la acreditación expedida por la Organización Electoral Nacional”* (...) Pese a la claridad de este texto, no se puede concluir que el único medio de prueba para certificar dicha calidad sea una específica certificación originada en la organización electoral, por cuanto existen otros documentos para demostrar dicha condición, en tanto esta no está sujeta a una tarifa legal de prueba (...) Dentro de esa lógica, se ha admitido, por ejemplo, que si se aporta copia del formulario E-26, esta es suficiente para acreditar la calidad de congresista (...) **La Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, por ende, deja claro que la demostración de la calidad de congresista en los procesos de pérdida de la investidura i) no está sometida a una tarifa legal de prueba, por tanto, en los procesos de esta naturaleza la certificación a que se refiere el artículo 4, literal b), de la Ley 144 de 1994 no es la única prueba para probar dichas posición y ii) si en la contestación de la demanda de pérdida de investidura no se cuestiona esa circunstancia y se responden los fundamentos de la misma, ha de entenderse que la calidad de congresista no requería ser probada, dado que la parte demandada la tiene por cierta [...]**<sup>8</sup> (Resaltado fuera de texto)

59. Por lo expuesto, se encuentra cumplido el requisito previsto en el literal b) del artículo 5° de la Ley 1881 de 2018<sup>9</sup>, aplicable a los procesos de pérdida de investidura de los diputados por así disponerlo el artículo 22 de la misma ley<sup>10</sup>.

### II.3. El problema jurídico

60. La Sala, de acuerdo con lo anterior y una vez agotados los trámites propios de este medio de control sin que se observe irregularidad o causal de nulidad alguna

<sup>8</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. Consejero Ponente: ALBERTO YEPES BARREIRO. Bogotá, D.C., veintisiete (27) de septiembre de dos mil dieciséis (2016). Radicación número: 11001-03-15-000-2014-03886-00(PI).

<sup>9</sup> «ARTÍCULO 5. Cuando la solicitud sea presentada ante el Consejo de Estado por un ciudadano, esta deberá formularse por escrito y contener, al menos: (...) b) Nombre del Congresista y su acreditación expedida por la Organización Electoral Nacional [...]

<sup>10</sup> «ARTÍCULO 22. Las disposiciones contenidas en esta ley serán aplicables, en lo que sea compatible a los procesos de pérdida de investidura de concejales y diputados».



**Radicación: 47-001-2333-000-2021-00263-01**  
**Demandante: RAFAEL EMILIO NOYA GARCÍA Y OTROS**  
**Acusado: CLAUDIA PATRICIA AARON VILORIA**

que invalide lo actuado y de acuerdo con lo normado en los artículos 320<sup>11</sup> y 328<sup>12</sup> del Código General del Proceso, considera que el asunto que debe resolver se contrae a determinar si se configuran los elementos –objetivos y subjetivos– que permitan despojar de la investidura de diputada a la señora **CLAUDIA PATRICIA AARÓN VILORIA**, diputada de la Asamblea Departamental del Magdalena para el período 2020-2023, por violar el régimen de conflicto de intereses, causal de pérdida de investidura prevista en el numeral 1° del artículo 48 de la Ley 617.

61. Lo anterior, en la medida en que la acusada participó en la aprobación de la proposición que tenía por objeto dar concepto favorable para sancionar al diputado **RAFAEL EMILIO NOYA GARCÍA** y, además, expidió la Resolución Núm. 006 de 24 de marzo de 2021, por la cual se impuso la medida administrativa sancionatoria al citado diputado consistente en la restricción del derecho a intervenir en los debates de la corporación durante un período de veinte (20) días, pese a que a la diputada cuestionada le asistía un interés directo, particular y actual o inmediato en sancionar a tal servidor público por haber sido una de las víctimas de su conducta irrespetuosa, lo cual derivó en la imposición de tal sanción.

#### **II.4. La causal de pérdida de investidura que se le atribuye al acusado**

62. A juicio del demandante, la acusada incurrió en la violación del régimen de conflicto de intereses, causal de pérdida de investidura para los diputados, por así disponerlo el numeral 1° del artículo 48 de la Ley 617, norma que al tenor indica:

**[...] ARTICULO 48. PERDIDA DE INVESTIDURA DE DIPUTADOS, CONCEJALES MUNICIPALES Y DISTRITALES Y DE MIEMBROS DE JUNTAS ADMINISTRADORAS LOCALES.** Los diputados y concejales municipales y distritales y miembros de juntas administradoras locales perderán su investidura: (...) 1. **Por violación del régimen de incompatibilidades o del de conflicto de intereses. No existirá conflicto de intereses cuando se trate de considerar asuntos que afecten al concejal o diputado en igualdad de condiciones a las de la ciudadanía en general [...]** (negritas fuera del texto)

<sup>11</sup> «ARTÍCULO 320. FINES DE LA APELACIÓN. El recurso de apelación tiene por objeto que el superior examine la cuestión decidida, únicamente en relación con los reparos concretos formulados por el apelante, para que el superior revoque o reforme la decisión.

Podrá interponer el recurso la parte a quien le haya sido desfavorable la providencia: respecto del coadyuvante se tendrá en cuenta lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 71»

<sup>12</sup> «ARTÍCULO 328. COMPETENCIA DEL SUPERIOR. El juez de segunda instancia deberá pronunciarse solamente sobre los argumentos expuestos por el apelante, sin perjuicio de las decisiones que deba adoptar de oficio, en los casos previstos por la ley.

Sin embargo, cuando ambas partes hayan apelado toda la sentencia o la que no apeló hubiere adherido al recurso, el superior resolverá sin limitaciones.

En la apelación de autos, el superior sólo tendrá competencia para tramitar y decidir el recurso, condenar en costas y ordenar copias.

El juez no podrá hacer más desfavorable la situación del apelante único, salvo que en razón de la modificación fuera indispensable reformar puntos íntimamente relacionados con ella.

En el trámite de la apelación no se podrán promover incidentes, salvo el de recusación. Las nulidades procesales deberán alegarse durante la audiencia»



**Radicación: 47-001-2333-000-2021-00263-01**  
**Demandante: RAFAEL EMILIO NOYA GARCÍA Y OTROS**  
**Acusado: CLAUDIA PATRICIA AARON VILORIA**

63. Sea lo primero indicar que esta causal de pérdida de investidura desarrolla los mandatos constitucionales previstos en los artículos 1<sup>o</sup><sup>13</sup> y 133 de la Carta Política, modificado por el artículo 5<sup>o</sup> del Acto Legislativo 1 de 2009<sup>14</sup>, preceptos que establecen que Colombia es un Estado Social de Derecho, fundado en la prevalencia del interés general, y que los miembros de los cuerpos colegiados de elección directa representan al pueblo y deberán actuar consultando la justicia y el bien común.

64. De esa forma, con esta causal de pérdida de investidura se castiga la posibilidad de que quienes resulten elegidos popularmente para integrar corporaciones públicas pretendan, con determinadas decisiones, lucrarse u obtener beneficios, ventajas o privilegios personales, en detrimento de la comunidad, desconociendo precisamente el interés general que debe guiar el ejercicio de sus funciones.

65. Siguiendo la disposición legal que prevé la causal de pérdida de investidura, el conflicto de intereses se presenta cuando el diputado tiene interés directo en el asunto que se encuentra conociendo porque el mismo le beneficia o afecta de forma personal o a alguno de sus parientes en los grados indicados en la norma o a sus socios.

66. Así, el asunto puesto en conocimiento del diputado le plantea un enfrentamiento entre su interés personal y el interés general o el bien común que, se reitera, deben guiar el ejercicio de sus competencias, lo cual lo obliga a manifestar su impedimento para efectos de que este sea resuelto, so pena de incurrir en la causal de pérdida de investidura.

67. La Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, se ha pronunciado en diversas ocasiones frente al alcance y contenido de la causal de pérdida de investidura mencionada, las cuales, si bien se han realizado con ocasión de las controversias asociadas a los congresistas, orientan el entendimiento, configuración y aplicación de la figura a los miembros de corporaciones públicas del orden territorial.

68. Al respecto, la Corporación<sup>15</sup> ha señalado lo siguiente:

<sup>13</sup> «ARTICULO 1o. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general»

<sup>14</sup> «ARTICULO 133. <Artículo modificado por el artículo 5 del Acto Legislativo 1 de 2009. El nuevo texto es el siguiente:> Los miembros de cuerpos colegiados de elección directa representan al pueblo, y deberán actuar consultando la justicia y el bien común. El voto de sus miembros será nominal y público, excepto en los casos que determine la ley.

El elegido es responsable políticamente ante la sociedad y frente a sus electores del cumplimiento de las obligaciones propias de su investidura»

<sup>15</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, Consejera ponente: SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ. Bogotá D.C., veintiocho (28) de enero de dos mil veinte



**Radicación: 47-001-2333-000-2021-00263-01**  
**Demandante: RAFAEL EMILIO NOYA GARCÍA Y OTROS**  
**Acusado: CLAUDIA PATRICIA AARON VILORIA**

[...] A partir de las normas previamente mencionadas (*C. Polt. Arts. 183 –numeral 1-, 182 y 185, y Leyes 5 de 1992 –art. 286 a 296- y 1881 de 2018 –art. 18-*), la jurisprudencia reiterada de la Sala Plena Contenciosa Administrativa del Consejo de Estado<sup>16</sup> –en sede de *pérdida de investidura de congresistas*- ha señalado los requisitos concurrentes que necesariamente deben estar acreditados para la estructuración de la causal de violación del régimen de conflicto de intereses, así:

“(i) La calidad de congresista, elemento transversal y común a todo juicio de desinvestidura, (ii) La concurrencia de un interés directo, particular y actual o inmediato en cabeza de quien es congresista o su círculo cercano, (iii) su no manifestación de impedimento o no haber sido separado del conocimiento del asunto por recusación, (iv) haber conformado el quorum o participado el congresista en el debate o votación del asunto y (v) que esa participación tenga lugar en un asunto de conocimiento funcional del congresista, cualquiera sea su naturaleza, lo que no circunscribe la causal a las cuestiones legislativas, sino a toda materia que conforme al ordenamiento sea de competencia del Congreso de la República”.<sup>17</sup>

En cuanto al segundo de los mencionados elementos de la causal de pérdida de investidura en comento, esto es “(ii) La concurrencia de un interés directo, particular y actual o inmediato en cabeza de quien es congresista o su círculo cercano”, la jurisprudencia de esta corporación ha señalado que se estructura cuando se observa: a) la existencia de un interés particular –de cualquier orden, incluso moral- del congresista en la deliberación o decisión de un tema específico a cargo del Congreso; b) que efectivamente participe en la deliberación o decisión de ese tema en específico; c) que ese interés sea directo, no eventual o hipotético; d) que además el interés sea actual, y e) que el beneficio recibido no sea general sino particular.

Así las cosas, es válido concluir que, la causal de pérdida de investidura de violación del régimen de conflicto de intereses se presenta cuando el congresista tiene interés directo en el asunto que se encuentra conociendo porque el mismo le afecta en forma personal, a alguno de sus parientes en los grados indicados en la norma o, a sus socios, y plantea un enfrentamiento entre su interés personal y el interés general que debe guiar el ejercicio de sus funciones, lo que obliga a que aquel deba manifestar su impedimento para efectos de que este sea resuelto so pena de incurrir en la causal de pérdida de investidura; en ese orden el conflicto de intereses es un concepto

---

(2020). Radicación número: 11001-03-15-000-2019-02135-01(PI). Actor: AÍDA YOLANDA AVELLA ESQUIVEL, MARÍA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ, GUSTAVO BOLÍVAR MORENO y DAVID RICARDO RACERO MAYORCA. Demandado: JONATÁN TAMAYO PÉREZ. Referencia: PÉRDIDA DE INVESTIDURA.

<sup>16</sup> Consejo de Estado, Sentencia del 17 de octubre de 2000, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, No. Rad. AC- 11116, C.P. Mario Alario Méndez; Sentencia del 21 de noviembre de 2013, Sección Primera, Rad. No. 2012-01771-01, C.P. María Claudia Rojas Lasso; Sentencia del 2 de junio de 2016, Sección Primera, Rad. No. 2015-00177, C.P. María Claudia Rojas Lasso; Sentencia del 9 de noviembre de 2016, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Rad. No. 2015-01333, C.P. Ramiro Pazos Guerrero; Sentencia del 1 de febrero de 2018, Sección Primera, No. Rad. 2019-02830, C.P. Oswaldo Giraldo López; Sentencia del 5 de septiembre de 2018, Sala de lo Contencioso Administrativo, Rad. No. 2018-00320, C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa; Sentencia del 18 de febrero de 2019, *Sala Especial*] de Decisión No. 12, Rad. No. 2018-03779, C.P. Ramiro Pazos Guerrero.

<sup>17</sup> Ver entre otras: 1). Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sala Especial de Decisión 16. Expediente 11001-03-15-000-2016-02279-00(PI). Providencia del 6 de junio de 2017. M.P. Dr. Jaime Orlando Santofimio Gamboa. 2) Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sala Especial de Decisión 6. Magistrado Ponente: Carlos Enrique Moreno Rubio. Sentencia de 16 de julio 2019. Referencia: Pérdida de Investidura. Radicación: 11001-03-15-000-2019-02830-00. Demandante: Andrés Zalamea. Demandado: Álvaro Uribe Vélez.



**Radicación: 47-001-2333-000-2021-00263-01**  
**Demandante: RAFAEL EMILIO NOYA GARCÍA Y OTROS**  
**Acusado: CLAUDIA PATRICIA AARON VILORIA**

jurídico indeterminado y, debido a ello, será el juez el que decida, en el caso concreto, si existe fundamento suficiente para la desinvestidura solicitada [...]

69. Frente al argumento del apelante consistente en que la causal de pérdida de investidura por violación del régimen de conflicto de interés no se restringe al trámite de proyectos de ordenanzas o a asuntos de orden político, sino que resulta aplicable a toda clase de materias de competencia de las asambleas departamentales, cabe destacar que le asiste razón en tanto que así lo ha considerado la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, entre otras, en las sentencias de 12 de abril de 2011<sup>18</sup> y 6 de junio de 2017<sup>19</sup>, al fijar el alcance de esta causal, en la siguiente forma:

[...] **3.1. El régimen del conflicto de intereses de los congresistas (...)** Entre las diversas circunstancias, recogidas en causales, que ocasionan la pérdida de investidura de los congresistas se encuentra su incursión en *conflictos de interés*, expresión que carece de definición constitucional, y que es al interior de este ordenamiento un típico término general e impreciso, es decir, un “concepto jurídico indeterminado”, cuya concreción requiere de la labor jurisprudencial para precisarlo y aplicarlo en cada caso concreto.

En este orden de ideas, se ha indicado que consiste en la participación de los congresistas en la deliberación, votación, elección, opinión u otra forma de intervención en la configuración o definición de una materia, siendo el trámite legislativo tan sólo una de las actuaciones a través de las cuales se incurre en el conflicto de intereses. A continuación se recogen algunas de las conclusiones que a lo largo de estos años ha pronunciado la Sala Plena de esta Corporación, a propósito de la explicación de esta acción judicial y de esta causal en particular.

(...)

**iii) El conflicto de intereses afecta la posibilidad de participar en toda clase de actuaciones y decisiones donde, en principio, debería actuar el congresista, es decir, que está inhibido “para participar en el trámite de los asuntos sometidos a su consideración”. Esto significa que no puede intervenir en la deliberación ni en la votación de proyectos de ley, de actuaciones judiciales, ni en la adopción de otras decisiones administrativas, electorales o políticas, siempre que lo afecten.**

De este criterio ha sido la Sala Plena en muchas ocasiones. Entre ellas lo ha aplicado a la elección de funcionarios a su cargo, en cuyo caso ha analizado si en el evento concreto se presenta un conflicto de intereses del congresista demandado que participó en la correspondiente elección: “Para la Sala, la situación de conflicto de interés que puede presentarse en un asunto o materia de conocimiento de los congresistas, **no se circunscribe únicamente a los relacionados con su labor legislativa, pues como antes lo ha precisado la Sala Plena<sup>20</sup>, los miembros del Congreso tienen otras funciones de naturaleza administrativa, electoral, judicial, de control político y fiscal, atribuidas por la Constitución y la ley. Por esta razón,**

<sup>18</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. Consejero ponente: ENRIQUE GIL BOTERO. Bogotá D.C., doce (12) de abril de dos mil once (2011). Radicación número: 11001-03-15-000-2010-01325-00(PI).

<sup>19</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. Consejero ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA. Bogotá D.C., seis (6) de junio de dos mil diecisiete (2017). Radicación número: 11001-03-15-000-2016-02279-00(PI).

<sup>20</sup> Sentencia de 10 de noviembre de 2001, Exp. PI-0130, C.P. Dr. German Rodríguez Villamizar.



**Radicación: 47-001-2333-000-2021-00263-01**  
**Demandante: RAFAEL EMILIO NOYA GARCÍA Y OTROS**  
**Acusado: CLAUDIA PATRICIA AARON VILORIA**

ha dicho la Sala<sup>21</sup>, que la situación de conflicto debe analizarse en cada caso específico, para determinar si las particulares circunstancias del congresista, su cónyuge o compañero o compañera permanente, o sus parientes, o socios, se contraponen con el interés comprometido en el asunto o materia en el que intervenga.” -sentencia del 10 de noviembre de 2009. Rad. 11001-03-15-000-2008-01180-00(PI)-2008-01367. CP. Martha Teresa Briceño- [...] (negritas fuera del texto)

[...] 3.7.- Finalmente, la jurisprudencia ha considerado que para la estructuración de la sanción constitucional en comento por ocurrir un conflicto de intereses es menester la reunión favorable de los siguientes presupuestos: (i) La calidad de congresista, elemento transversal y común a todo juicio de desinvestidura, (ii) La concurrencia de un interés directo, particular y actual o inmediato en cabeza de quien es congresista o su círculo cercano, (iii) su no manifestación de impedimento o no haber sido separado del conocimiento del asunto por recusación, (iv) haber conformado el quorum o participado el congresista en el debate o votación del asunto y (v) **que esa participación tenga lugar en un asunto de conocimiento funcional del congresista, cualquiera sea su naturaleza, lo que no circunscribe la causal a las cuestiones legislativas, sino a toda materia que conforme al ordenamiento sea de competencia del Congreso de la República** [...] (negritas fuera del texto)

70. Por ello, aplicando los conceptos anteriores a los diputados de las Asambleas Departamentales, no puede sostenerse la tesis expuesta por Tribunal Administrativo del Magdalena consistente en que la causal de pérdida de investidura por violación del régimen de intereses estaría limitada al trámite y aprobación de proyectos de ordenanza y a la elección de servidores públicos a su cargo, sino a toda materia que conforme al ordenamiento jurídico, sea de competencia de aquellos servidores públicos, por lo que esta Sala analizará si se encuentran presentes, en la controversia puesta a su conocimiento, los elementos objetivos y subjetivos para la configuración de la precitada causal de pérdida de investidura.

## II.5. El caso en concreto

71. En el expediente se encuentran dos grabaciones –en formato mp4– de la sesión de la Asamblea Departamental del Magdalena de 18 de marzo de 2021, las cuales dan cuenta del altercado que se presentó entre la acusada, diputada **CLAUDIA PATRICIA AARÓN VILORIA**, y el diputado **RAFAEL EMILIO NOYA GARCÍA** [minuto 42:15 a 42:55], por una agresión verbal del segundo frente a la primera.

72. Consta en esa grabación que, posteriormente, el diputado **NOYA GARCÍA** pidió excusas por emplear el lenguaje que utilizó, señalando que con sus palabras quiso expresar su insatisfacción por la discusión que se estaba adelantando en la Corporación y que no pretendió agredir verbalmente a la señora **AARON VILORIA** [minuto 57:00 a 58:28].

<sup>21</sup> Sentencia de 17 de octubre de 2000, Exp. AC-11116, C.P. Dr. Mario Alario Méndez.



**Radicación: 47-001-2333-000-2021-00263-01**  
**Demandante: RAFAEL EMILIO NOYA GARCÍA Y OTROS**  
**Acusado: CLAUDIA PATRICIA AARON VILORIA**

73. Se aportó copia del acta núm. 007 de 23 de marzo de 2021 y dos grabaciones –en formato mp4– correspondientes a la sesión de la Asamblea Departamental del Magdalena de 23 de marzo de 2021, en la cual consta un altercado entre los diputados **JULIO DAVID ALZAMORA ARRIETA** y **RAFAEL EMILIO NOYA GARCÍA**, en el cual el segundo agrede verbalmente al primero. La citada acta –acta núm. 007– devela el mencionado enfrentamiento cuando señala lo siguiente:

[...] Continúa el Diputado Rafael Noya. Segundo. Es fundamental que la mayor institución prestadora de servicio de salud del Departamento hubiese sido la primera invitada y quiero también recordarle que fui yo quien dije que teníamos los mecanismos necesarios para hacer venir, nunca justifique al Señor Gerente del Hospital de Ciénaga y siempre dije: tienen los mecanismos necesarios a través de la ley y del Reglamento Interno de citar, de traer, de obligar a que el Señor se presente a rendir el informe solicitado por la Asamblea y que no voy a permitir que ningún funcionario se burle de la Asamblea Departamental, porque para eso estamos nosotros para hacerlo venir y todos han llegado y todos han asistido con excusa, pero todos han llegado y ahí están y seguiremos, **y no me presto para eso, no me presto para la mentira, las del violador que sigue hablando y diciendo cosas que para donde va, porque él si viola y viola el reglamento, le recuerdo señor Alzamora que ya usted no es presidente, ya usted pasó. Interviene la Presidente y dice Le exige respeto Diputado Noya usted nuevamente está faltando al respeto, tenga la amabilidad de callarse. (...) Y continúa: Dr. Julio David tenemos que unirnos y poner una denuncia penal a este Señor que le queda grande el nombre de Diputado, le queda grande el nombre de Diputado [...]** (negrillas fuera del texto)

74. También obra en el expediente copia de la Resolución Núm. 006 de 24 de marzo 2021, mediante la cual se impuso una sanción al diputado **RAFAEL EMILIO NOYA GARCÍA**, cuyo contenido, en los acápites pertinentes, es del siguiente tenor:

[...] **Que la Ordenanza No. 005 de 2011 (Reglamento Interno de la Asamblea del Magdalena), en su Art. 50, estipula el tipo de faltas en que pueden incurrir los diputados, como sus respectivas sanciones, el procedimiento y la autoridad administrativa que la impone, de la siguiente manera: “Sanciones por irrespeto. Al Diputado que faltare al respeto debido a la Corporación, o ultrajare de palabra a alguno de sus miembros, le será impuesta por el Presidente, según la gravedad de la falta, alguna de las sanciones siguientes: (...) 1. Llamamiento al orden (...) 2. Declaración pública de haber faltado al orden y al respeto debido (...) 3. Suspensión en el ejercicio de la palabra (...) 4. Suspensión del derecho a intervenir en el resto del debate o de la sesión (...) 5. Suspensión del derecho a intervenir en los debates de la Corporación por más de un (1) día y hasta por un (1) mes, previo concepto favorable de la Mesa Directiva” (...)** Que el Diputado **RAFAEL EMILIO NOYA GARCÍA**, funge como diputado actual del Departamento del Magdalena, para el período constitucional 2020-2023 (...) **Que el mencionado Diputado durante el primer período de sesiones ordinarias del año 2021, en sesión de fecha del día 18 de marzo de 2021, lanzó de manera pública una expresión irrespetuosa y soez contra la presidente de la mesa directiva, cual quedó debidamente grabada en el Facebook live de la asamblea del Magdalena; días después, nuevamente el Diputado Noya García volvió faltar el respeto a otro miembro de la Asamblea Departamental, Sr. Julio David Alzamora Arrieta durante la sesión virtual del día 23 de marzo de la calenda, endilgándole un epíteto sobre el punible de violación en el marco de una investigación penal donde tiene la condición de sujeto procesal, el cual se encuentra en etapa de juicio y con las garantías de**



**Radicación: 47-001-2333-000-2021-00263-01**  
**Demandante: RAFAEL EMILIO NOYA GARCÍA Y OTROS**  
**Acusado: CLAUDIA PATRICIA AARON VILORIA**

presunción de su inocencia (...) Que dada las anteriores circunstancias, la presidencia de la corporación una vez finalizada la sesión del día 23 de marzo del hogano, en el marco de sus competencias reglamentarias de que trata el artículo 22 del reglamento interno de la Asamblea, citó ese mismo día en hora de la tarde a una reunión extraordinaria a la mesa directiva de la corporación para el día 24 de marzo de la calenda, a efectos que se analizara y conceptuara sobre la situación de falta al respeto debido y sobre el comportamiento en las intervenciones del Diputado RAFAEL NOYA GARCÍA hacia alguno de los miembros de la corporación, durante las sesiones plenarias efectuadas durante los días 18 y 23 de marzo de 2021 (...) Que la mesa directiva de la Asamblea del Magdalena en reunión de fecha 24 de marzo de 2021, atendiendo la convocatoria extraordinaria de la presidencia, una vez instalada procedió a desarrollar el orden del día aprobado por sus integrantes, generándose una proposición por parte de la vicepresidente de [la] misma, conforme al siguiente tenor: “DAR CONCEPTO FAVORABLE PARA IMPONER SANCIÓN CONSISTENTE A LA RESTRICCIÓN DEL DERECHO DE INTERVENIR DEL DIPUTADO RAFAEL EMILIO NOYA GARCÍA CON VOZ Y VOTO EN LOS DEBATES DE LA CORPORACIÓN, DURANTE UN PERÍODO DE VEINTE (20) DÍAS A PARTIR DE LA FECHA”, la cual fue discutida y aprobada de manera unánime en sesión de la fecha (negritas fuera de texto) (...) Que la presidente de la corporación de la Asamblea del Magdalena, en el marco de sus competencias reglamentarias, procederá a imponer la sanción determinada al diputado RAFAEL EMILIO NOYA GARCÍA, mediante concepto favorable y expreso de la mesa directiva del día 24 de marzo de 2021 (...) RESUELVE: (...) **ARTÍCULO 1°. IMPOSIBLE DE MEDIDA ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA. Imponer medida administrativa sancionatoria contra el Diputado RAFAEL EMILIO NOYA GARCÍA, consistente en la restricción del derecho a intervenir en los debates de la corporación durante un período de veinte (20) días a partir de la fecha, por las consideraciones previamente anotadas en el presente acto administrativo (...)** ARTÍCULO 2. NOTIFICACIÓN. Notifíquese de manera personal el contenido del presente acto administrativo al Diputado RAFAEL EMILIO NOYA GARCÍA, por medio de correo electrónico registrado en su hoja de vida y désele lectura en la próxima sesión plenaria a través de la secretaría general (...) ARTÍCULO 3° RECURSOS CONTRA LA MEDIDA SANCIONATORIA. Contra la presente decisión, procede el Recurso de Reposición, en la forma y términos previstos en la Ley 1437 de 2011 (CPACA) [...] (negritas fuera del texto)

75. El diputado **RAFAEL EMILIO NOYA GARCÍA** presentó recurso de reposición –y en subsidio, el de apelación– en contra de la decisión adoptada en la Resolución núm. 006 de 24 de marzo 2021 –recurso respecto del cual no se allegó acto administrativo alguno que lo resolviera–.

76. El diputado **NOYA GARCÍA**, en dicho recurso, señaló, de un lado, que la diputada acusada, al ser miembro de la mesa directiva de la Asamblea Departamental del Magdalena, debió declararse impedida para votar y aprobar la proposición consistente en dar concepto favorable para imponerle la sanción de restricción del derecho a intervenir en los debates de la corporación durante un período de 20 días, así como para expedir el acto administrativo impugnado.

77. De otro lado, indicó que se le trasgredieron sus derechos fundamentales al debido proceso y al derecho de defensa, en la medida en que nunca le fue notificada la apertura del procedimiento sancionatorio, ni se le dio traslado de las pruebas que



**Radicación: 47-001-2333-000-2021-00263-01**  
**Demandante: RAFAEL EMILIO NOYA GARCÍA Y OTROS**  
**Acusado: CLAUDIA PATRICIA AARON VILORIA**

se tenían en su contra, ni se le notificó el pliego de cargos en el que se señalara con exactitud y calidad, los hechos por los cuales se le sancionaría, las disposiciones vulneradas y las sanciones procedentes. Asimismo, resaltó que la acusada ejerció arbitrariamente sus funciones, evidenciándose una desviación de poder y que no resultaba posible cercenarle su derecho al voto.

78. Se allegó copia del Reglamento Interno de la Asamblea del Magdalena, del cual es importante mencionar los artículos 20, 21, 23 y 50, que señalan lo siguiente:

[...] Artículo 20. Composición y períodos de las Mesas Directivas. La Mesa Directiva de la Asamblea se compondrá de un Presidente, Un Primer Vicepresidente, Un Segundo Vicepresidente y un Secretario General, elegidos separadamente para períodos, de un calendario (...) Parágrafo 1: Para el segundo, tercero y cuarto año se fijará como fecha de elección de la Mesa Directiva un día comprendido dentro de las dos (2) últimas semanas de sesiones ordinarias del período inmediatamente anterior. Entrará en sus funciones el día dos (2) de enero posterior a su elección y se posesionarán ante el presidente saliente de la Asamblea o ante la plenaria de la Corporación, el día de su respectiva elección o en días posteriores a ella (...) Parágrafo 2: Las Mesas Directivas de las Comisiones Permanentes tendrán períodos iguales a los de la Mesa Directiva de la Asamblea (...) Parágrafo 3: Tratándose de Comisiones Permanentes habrá un Presidente y un Vicepresidente, elegido por mayoría simple cada uno separadamente y sin que pertenezcan a la misma bancada de partido, grupo o movimiento político.

Artículo 21. Funciones. Cómo órgano de orientación y dirección de la Asamblea, la Mesa Directiva cumplirá las siguientes funciones: (...) 1. Adoptar las decisiones y medidas necesarias y procedentes para una mejor organización interna, en orden a una eficiente labor tanto de expedición de normas como administrativas.

(...)

Artículo 23. Presidente – Funciones. El Presidente de la Asamblea cumplirá las siguientes funciones: (...) 1. Presidir la Corporación (...) 2. Abrir y cerrar las sesiones, una vez instaladas y mantener el orden en ellas (...) 4. Cumplir y hacer cumplir el reglamento, mantener el orden interno y decidir las cuestiones o dudas que se presenten sobre la aplicación del mismo (...) 12. Ejercer las demás funciones dispuestas por la Ley, las Ordenanzas y el presente Reglamento.

(...)

Artículo 50. Sanciones por irrespeto. Al Diputado que faltare al respeto debido a la Corporación, o ultraje de palabra a alguno de sus miembros, le será impuesta por el Presidente, según la gravedad de la falta, alguna de las sanciones siguientes: (...) 1. Llamamiento al orden (...) 2. Declaración pública de haber faltado al orden y al respeto debido (...) 3. Suspensión en el ejercicio de la palabra (...) 4. Suspensión del derecho a intervenir en el resto del debate o de la sesión (...) 5. Suspensión del derecho a intervenir en los debates de la Corporación por más de un (1) día y hasta por un (1) mes, previo concepto favorable de la Mesa Directiva [...]

79. Se anexó una grabación –formato mp4– de un fragmento de lo acaecido en la sesión de la Asamblea Departamental del Magdalena de 25 de marzo de 2021, en la cual consta un nuevo altercado y ofensas mutuas entre la acusada, **CLAUDIA PATRICIA AARON VILORIA**, y el diputado **RAFAEL EMILIO NOYA GARCÍA**.



**Radicación: 47-001-2333-000-2021-00263-01**  
**Demandante: RAFAEL EMILIO NOYA GARCÍA Y OTROS**  
**Acusado: CLAUDIA PATRICIA AARON VILORIA**

80. En dicha grabación consta que el diputado **NOYA GARCÍA** manifestó que no ofendió a la acusada ni a nadie en la Asamblea Departamental del Magdalena y que si lanzó un «[...] *madrazo* [...]» no fue en contra de ella y así lo señaló presentando excusas al «[...] *pueblo del Magdalena no a usted porque si usted está acostumbrada a recibir madrazos pues esos ya son temas de usted (...) yo no le he mentado la madre a usted en ningún momento* [...]», replicando la señora **CLAUDIA PATRICIA VILORIA** pidiéndole respeto, afirmando que el diputado citado no está a la altura ni está preparado para asumir el encargo que le dio el pueblo del Magdalena; lo llamó «[...] *bruto* [...]» y se refirió al diputado mencionado como «[...] *usted es una persona muy estúpida* [...]»; quejándose de la continua falta de respeto y de la agresión que recibía de los integrantes del movimiento fuerza ciudadana.

81. Reposa, igualmente, la recusación presentada por el señor **RAFAEL EMILIO NOYA GARCÍA** en contra de la diputada **CLAUDIA PATRICIA AARON VILORIA** – radicada el 14 de abril de 2021– cuyo contenido es el siguiente:

[...] HECHOS (...) **Como es de su pleno conocimiento, el día 25 de marzo de este año, fui notificado vía correo electrónico de la Resolución No. 006 del 24 del mismo mes y anualidad, proferida por usted en calidad de Presidente de la Asamblea del Departamento del Magdalena, señalándose en el artículo primero de su acápite resolutivo (...) Es de anotarle que el mismo 25, respondí el correo en mención, precisándole que me daba por notificado de la Resolución No. 006 del 24 de marzo de 2021 que nos ocupa (...) Usted, estableció en la parte considerativa del citado acto administrativo, entre otros aspectos, que el suscrito Diputado en sesión de fecha del día 18 de marzo de 2021, lanzó de manera pública una expresión irrespetuosa y soez contra la presidente de la mesa directiva, es decir contra usted; y que igualmente, días después, volví a faltar el respeto a otro miembro de la Asamblea Departamental, Señor Julio David Alzamora Arrieta durante la sesión virtual del día 23 de marzo de la calenda, endilgándole un epíteto sobre el punible de violación en el marco de una investigación penal en la que este último tiene la condición de sujeto procesal, y que ese proceso penal, se encuentra en etapa de juicio y con las garantías de presunción de su inocencia (...)** En virtud de ello, la señora Presidenta de la Corporación Departamental, una vez finalizada la sesión del día 23 de marzo del corriente año, amparándose en lo dispuesto en el artículo 22 del reglamento interno de la Asamblea, citó ese mismo día en horas de la tarde a una reunión extraordinaria a la Mesa Directiva de la Duma, para el día 24 de marzo, con el único propósito que se analizará y conceptuará sobre la situación de falta al respeto debido y sobre el comportamiento en las intervenciones del Diputado RAFAEL NOYA GARCÍA hacia alguno de los miembros de la Asamblea del Magdalena, durante los días 18 y 23 de marzo de 2021 (...) Sea lo primero manifestarle que desde el momento en que usted cita a la Mesa Directiva para tratar el asunto en comento, lanza juicios aprioris (sic) en mi contra, al expresar en esa citación que el tema a tratar es el de analizar y conceptuar sobre la situación de falta al respeto debido hacia alguno de los miembros de la Asamblea del Magdalena, durante las sesiones plenarias efectuadas durante los días 18 y 23 de marzo de 2021; lo que deriva en una incuestionable violación a mi Derecho de Defensa y Debido Proceso, pues ya desde el primer instante en que se citó a la Mesa Directiva, se tenía determinado que eran cierto los actos endilgados al suscrito, y por consiguiente era absolutamente responsable de los mismos (...) En ese orden de ideas, se hace necesario anotar y recordar que usted intervino, en el discurrir (4:39:25) de la sesión de la Asamblea del Magdalena, celebrada el 23 de marzo de



**Radicación: 47-001-2333-000-2021-00263-01**  
**Demandante: RAFAEL EMILIO NOYA GARCÍA Y OTROS**  
**Acusado: CLAUDIA PATRICIA AARON VILORIA**

este año, expresando: “Le exijo mucho respeto diputado Noya, nuevamente usted está faltando el respeto, tenga la amabilidad de callarse, respete a sus compañeros señor respete a sus compañeros ustedes dibuja...inaudible...esto es una falta de respeto trajo una falta de respeto que no lo tenemos porque permitir usted ya está pasando si se está pasando de piña pro hágame el favor y respete a sus compañeros diputados usted está con mucha falta de respeto reiterativa usted tiene que respetar la asamblea tiene que respetar a los diputados ya está bueno es que usted le falta el respeto a los diputados hágame el favor y sea serio ya está bueno de su irrespeto respete la asamblea del Magdalena que le pasa ya está bueno pórtese con altura, compórtese con altura, como lo voy a respetar si usted está faltando el respeto que es el respeto a todos los diputados por favor hasta cuando hasta cuando sino primero yo...inaudible...” (...) **Señora Presidente, las intervenciones transcritas, nos permiten asegurar sin lugar a dudas, que usted, antes de iniciar el Proceso Administrativo Sancionatorio que nos atañe, ya me había prejuzgado, al dar por cierto que el suscrito le había faltado el respeto a los diputados; es decir que no le bastó con lanzar juicios aprioris (sic) en mi contra, sino que también me prejuzgó olímpicamente sin brindarme la oportunidad de ejercer mi Derecho de Defensa (...)** Posteriormente, los miembros de la referida Mesa, en reunión de fecha 24 de marzo de 2021, atendiendo la convocatoria extraordinaria efectuada por la presidencia, desarrolló el orden del día aprobado por sus integrantes, generándose una proposición por parte de la vicepresidente de la misma, conforme al siguiente tenor: "DAR CONCEPTO FAVORABLE PARA IMPONER SANCION CONSISTENTE A LA RESTRICCIÓN DEL DERECHO DE INTERVENIR DEL DIPUTADO RAFAEL EMILIO NOYA GARCIA CON VOZ Y VOTO EN LOS DEBATES DE LA CORPORACIÓN, DURANTE UN PERIODO DE VEINTE (20) DIAS A PARTIR DE LA FECHA"; proposición que según lo descrito en la Resolución No. 006 fue discutida y aprobada de manera unánime en sesión de esa fecha (...) Señora Presidente, lo señalado en esta absurda proposición, me obliga a especificar y colegir de su proceder, una infame y nefasta extralimitación de funciones y abuso de autoridad, al despojarme de manera soberbia del derecho al voto; ignorando que este derecho no se encuentra contenido en las sanciones fijadas en el artículo 50 del Reglamento Interno de la Asamblea Departamental del Magdalena (...) **Por otro lado, debemos indicar y reiterar que usted al ser miembro de la actual Mesa Directiva de la Asamblea del Magdalena, debió declararse impedida para votar y aprobar la proposición denotada y expedir la sanción a mi impuesta, pues es de conocimiento público que usted fue uno de los Diputados a quien presuntamente le falté el respeto; y por ende, al actuar contrariando la ley, encuadró su comportamiento en un neto e innegable papel de Juez y Parte, que le impedía votar, aprobar y expedir la sanción que se me impuso, incurriendo usted, en un franco y diáfano CONFLICTO DE INTERESES, y por consiguiente con esa doble condición, infringió los preceptos legales y reglamentarios que regulan estas actuaciones, específicamente el artículo 40 de la Ley 734 de 2002 y el artículo 11 de la Ley 1437 de 2011, al no declararse impedida para actuar dentro del proceso administrativo sancionatorio adelantado en mi contra y que conllevó a la imposición de mi sanción, pues era obvio y natural que usted, tenía un interés particular y directo en su regulación, gestión, control y decisión, por ser una de las supuestas víctimas (...)** Así las cosas, al tener usted el carácter de hipotética “víctima” dentro de la actuación administrativa que terminó con la sanción impuesta al suscrito, debió por mandato legal, declararse impedida para actuar en la misma, a contrarios sensu, no solo participó en la reunión de Mesa Directiva, sino que aprobó la proposición, y lo más grave me impuso la sanción descrita en el artículo primero de la Resolución No. 006 de marzo 24 de 2021; ignorando y desatendiendo que ese proceder suyo, acarreó una transparente confrontación entre el deber público y sus intereses privados, generando de su parte gravísimas irregularidades que afectaron vilmente el normal funcionamiento de la administración pública (...) Así las cosas, al aplicar los criterios legales y fácticos al caso que nos ocupa, nos vemos compelidos a concluir



**Radicación: 47-001-2333-000-2021-00263-01**  
**Demandante: RAFAEL EMILIO NOYA GARCÍA Y OTROS**  
**Acusado: CLAUDIA PATRICIA AARON VILORIA**

inobjetablemente que la señora **CLAUDIA PATRICIA AARON VILORIA** en el ejercicio de sus funciones como Presidente de la Asamblea del Departamento del Magdalena, debió declararse impedida ante la corporación, por cuanto es evidente y claro que existe un interés directo en el trámite del Proceso Administrativo Sancionatorio y la decisión de sanción adoptada dentro del mismo, por cuanto simple y llanamente usted, es una de las presuntas afectadas con mi actuar como Diputado del Magdalena, amén que incurrió en un palmario e incuestionable abuso de autoridad, pues sus determinaciones no obedecieron al fin descrito de la función pública, sino que, por el contrario, denota un ejercicio arbitrario de sus funciones como Presidente de la Duma, ya que estas se encuentran delimitadas por la Ley y los Reglamentos, máxime cuando dichas funciones exige, de un lado, que la decisión responda a los fines de la norma que otorga la facultad y del otro la proporcionalidad entre los hechos que constituyen la causa respecto de los cuales se pronuncia la administración y la consecuencia jurídica que produce su sanción [...] (negrillas fuera del texto)

82. Se encuentra en el expediente la comunicación con fecha 19 de abril de 2021 que dirigió la acusada, **CLAUDIA PATRICIA AARON VILORIA**, mediante la cual manifestó su impedimento para continuar conociendo de la actuación administrativa sancionatoria seguida en contra del diputado **RAFAEL EMILIO NOYA GARCÍA**, en los siguientes términos:

[...] Yo, **CLAUDIA PATRICIA AARON VILORIA**, en mi condición de presidente de la mesa directiva de la Asamblea del Magdalena (Período 2021), llego ante ustedes dentro de los términos previstos en el inciso 3° del Art. 12 de la Ley 1437 de 2011, para **MANIFESTAR MI IMPEDIMENTO** en el marco de la recusación endilgada contra la suscrita por el Diputado **RAFAEL EMILIO NOYA GARCÍA**, mediante oficio signado 14 de abril de 2021, con el objeto de apartarme a partir de la fecha del trámite de la actuación administrativa sancionatoria contra este último, contenida en la Resolución No. 006 del 24 de marzo de 2021, conforme a las siguientes motivaciones y circunstancias: (...) Como es de conocimiento público, la mesa directiva de la Asamblea del Magdalena, en el marco del reglamento interno de la corporación, adelantó una actuación administrativa sancionatoria contra el diputado Rafael Emilio Noya García, prefiriéndose por parte de la suscrita, la Resolución No. 006 del 24 de marzo de 2021, la cual se le notificó debidamente al diputado en mención, otorgándole el recurso de reposición contra la misma en la forma y términos de Ley El día 14 de abril de esta anualidad el diputado Rafael Noya García, mediante oficio remitido al correo electrónico de la asamblea, hace **UNA SOLICITUD DE RECUSACIÓN** en la cual esgrime dentro de sus argumentos, lo siguiente: (...) **En el marco de la recusación endilgada por el diputado Noya García contra la suscrita, en la cual presuntamente podría estar incurso en algunas de las causales de impedimento de Ley anteriormente transcrita, considero pertinente DECLARAR MI IMPEDIMENTO para seguir conociendo en lo sucesivo de la plurimentada actuación administrativa sancionatoria, dejando la claridad que la RESOLUCIÓN No. 006 del 24 de marzo de 2021, no se encuentra a la fecha debidamente ejecutoriada y en consecuencia solicitar a la plenaria de la corporación, se me acepte a partir de la fecha el impedimento deprecado, apartándome ipso facto del conocimiento del asunto y designar a un nuevo diputado que se encargue de la continuidad del trámite pertinente y conducente, en el marco de la Ley y el reglamento interno (Ordenanza 005 de 2011) [...]** (negrillas fuera del texto)

83. Consta lo acaecido en la sesión de la Asamblea Departamental del Magdalena realizada el 20 de abril de 2021 –grabación en formato mp4 y copia del Acta Núm. 016–, en la cual fue aceptado por los demás miembros de aquella Corporación,



**Radicación: 47-001-2333-000-2021-00263-01**  
**Demandante: RAFAEL EMILIO NOYA GARCÍA Y OTROS**  
**Acusado: CLAUDIA PATRICIA AARON VILORIA**

el impedimento formulado por la señora **CLAUDIA PATRICIA AARON VILORIA**, para continuar conociendo de la actuación administrativa sancionatoria seguida en contra del diputado **RAFAEL EMILIO NOYA GARCÍA** [Minuto 09:12 a 29:10]

84. Se anexaron algunas piezas procesales del trámite de la acción de tutela presentada por el señor **RAFAEL EMILIO NOYA GARCÍA** en contra de la diputada acusada, **CLAUDIA PATRICIA AARON VILORIA**, en su condición de presidenta de la Asamblea Departamental del Magdalena, identificada con el número de radicación núm. 47-001-41-05-001-2021-00153-01, dentro de las cuales se destaca la decisión de 24 de mayo de 2021 proferida por el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Santa Marta, mediante la cual resolvió confirmar la sentencia de 19 de abril de 2021 proferida por el Juzgado Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Santa Marta, en la medida en que:

[...] En el caso sub-judice, el señor RAFAEL EMILIO NOYA GARCÍA pretende que a través de este trámite constitucional se le ampare el derecho fundamental de petición, presuntamente vulnerado por la accionada CLAUDIA PATRICIA AARÓN VILORIA, en calidad de presidenta de la ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DEL MAGDALENA, al no emitir una respuesta a la petición impetrada el 25 de marzo de 2021, en la que solicitó copia del expediente administrativo sancionatorio (...) Se tiene que el Juzgado Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Santa Marta, mediante sentencia de tutela del 19 de abril de 2021, declaró la carencia actual de objeto, por hecho superado, al considerar que durante el trámite constitucional la accionada respondió de forma clara y de fondo lo pedido por el actor en su escrito petitorio, es decir entregó la documentación requerida por el petente en la petición del 25 de marzo de 2021 (...) Pues bien, se tiene que la presente acción fue iniciada por el señor RAFAEL EMILIO NOYA GARCÍA, por cuanto el mismo considera que su derecho fundamental de petición fue transgredido por la accionada CLAUDIA PATRICIA AARÓN VILORIA, en calidad de presidenta de la ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DEL MAGDALENA, al no emitir una respuesta a la petición impetrada el 25 de marzo de 2021 (...) Observada la pertinencia de las pruebas presentadas por la accionada en los anexos de tutela allegados con el escrito de contestación, encuentra el Despacho, que en el expediente electrónico obra la respuesta dada por la entidad accionada al peticionario, es decir, se tiene que la accionada en cumplimiento de la orden provisional dada en el auto admisorio de tutela, accedió a entregarle copias de la documentación requerida por el actor, tal como se puede corroborar con los pantallazos de correo electrónico aportados por la accionada, donde se evidencia el envío de lo solicitado por el actor el día 07 de abril del año en curso, pantallazos que reposan en el expediente a folio 31 (...) En ese entendido considera el Despacho, que la encartada cumplió con su deber de responder la petición teniendo en cuenta los criterios jurisprudenciales, toda vez que la misma es clara, precisa y congruente con lo pretendido, puesto que, la accionada entregó la documentación solicitada por el accionante tal como acertadamente lo estableció el señor juez de primera instancia (...) Ahora bien, al verificar si se cumplió con el requisito de poner en conocimiento del peticionario la respuesta emitida por la accionada, se pudo constatar por parte de esta funcionaria judicial, que la misma fue enviada el día 07 de febrero del año en curso, al correo electrónico ranoyagar@hotmail.com, el cual coincide con el aportado por el accionante en su acápite de notificación de su escrito petitorio, así como en la presente acción constitucional, evento que le permite tener certeza a este Despacho que dicha respuesta fue puesta en conocimiento del actor, por lo anterior, y teniendo certeza que la respuesta fue puesta en conocimiento del tutelante, encuentra el despacho que estamos ante la configuración de un hecho superado [...]



**Radicación: 47-001-2333-000-2021-00263-01**  
**Demandante: RAFAEL EMILIO NOYA GARCÍA Y OTROS**  
**Acusado: CLAUDIA PATRICIA AARON VILORIA**

85. Dentro del trámite del proceso fue recibido el testimonio **ELIZABETH SABINA MOLINA**, Vicepresidente de la Asamblea Departamental del Magdalena, quien manifestó que en las sesiones virtuales de 18 y 23 de marzo de 2021, el diputado **RAFAEL EMILIO NOYA GARCÍA** ofendió verbalmente a los también diputados **CLAUDIA PATRICIA AARON VILORIA** –sesión de 18 de marzo de 2021– y **JULIO DAVID ALZAMORA ARRIETA** –sesión de 23 de marzo de 2021–, razón por la que citó a la mesa directiva de la Corporación –integrada por el presidente, la vicepresidente y el secretario– a una reunión, la cual se desarrolló el 24 de marzo de 2021 y en la que presentó una proposición para efectos de que el diputado **NOYA GARCÍA** fuera sancionado con la suspensión del derecho a intervenir en los debates, ante la reiteración del irrespeto de parte del diputado **NOYA GARCÍA** y los llamados al orden de parte de la diputada **AARON VILORIA**, la cual dio lugar a la expedición de la Resolución Núm. 006 de 24 de marzo de 2021, mediante la cual se profirió tal sanción al diputado mencionado, con fundamento en el artículo 50 del Reglamento Interno de aquella Corporación.

86. Mencionó que el diputado **RAFAEL EMILIO NOYA GARCÍA** presentó recursos en contra del acto administrativo sancionatorio, una acción de tutela que fue desestimada por los jueces de la República y, además, en una sesión posterior, presentó recusaciones en contra de los diputados **CLAUDIA PATRICIA AARON VILORIA**, **JULIO DAVID ALZAMORA ARRIETA** y **ELIZABETH SABINA MOLINA** –la testigo– para que continuaran interviniendo y tramitando el procedimiento administrativo sancionatorio, las cuales fueron aceptadas por ellas, de acuerdo con el consejo profesional del asesor de la Asamblea Departamental del Magdalena, abogado **MIGUEL MORELOS**, agregando que la testigo que presentó igualmente recusación en contra del señor **NOYA GARCÍA**, la cual fue aceptada por dicha Corporación, decidiendo, igualmente, que la actuación administrativa sancionatoria continuaría siendo tramitada por su comisión quinta y a través del diputado **GUSTAVO DURÁN**, quien proyectó el respectivo acto administrativo que está siendo objeto de decisión en la comisión de gobierno.

87. Señaló que ha sido conducta reiterada del diputado **RAFAEL EMILIO NOYA GARCÍA** la ofensa verbal a sus compañeros y que, a la fecha del testimonio, no se le había restringido el derecho a intervenir y votar en las sesiones de la Asamblea Departamental del Magdalena.

88. Una vez expuestas las pruebas practicadas y que reposan en el expediente, la Sala procederá al análisis de la inconformidad del demandante frente a la sentencia de primera instancia, consistente en que se había valorado indebidamente las pruebas que se encuentran en el expediente.

89. El apelante considera que de ellas resultaba posible deducir la existencia de todos los elementos para la configuración de la causal de pérdida de investidura – por violación del régimen de conflicto de intereses–, en tanto que le asistía a la demandante un interés directo, particular e inmediato en la actuación administrativa que culminó con la imposición de la sanción de restricción del derecho a intervenir



**Radicación: 47-001-2333-000-2021-00263-01**  
**Demandante: RAFAEL EMILIO NOYA GARCÍA Y OTROS**  
**Acusado: CLAUDIA PATRICIA AARON VILORIA**

en los debates de la Asamblea Departamental del Magdalena por 20 días al diputado **RAFAEL EMILIO NOYA GARCÍA**, atendiendo su condición de víctima en búsqueda de retaliación en contra de tal diputado por el agravio que le causó, omitiendo declararse impedida, conducta que puede ser atribuida a título de dolo y de culpa grave puesto que ha debido tener conocimiento de la existencia de tal interés directo en la actuación administrativa sancionatoria y porque, a sabiendas que estaba impedida, prosiguió con el adelantamiento de dicho procedimiento.

90. Las pruebas practicadas y que reposan en el proceso dan cuenta de agresiones verbales de parte del diputado **RAFAEL EMILIO NOYA GARCÍA** en contra de sus compañeros diputados, señores **CLAUDIA PATRICIA AARÓN VILORIA**, en la sesión de 18 de marzo de 2021, y **JULIO DAVID ALZAMORA ARRIETA**, en la sesión de 23 de marzo de 2021.

91. Tales agresiones fundamentaron la expedición de la Resolución Núm. 006 de 24 de marzo de 2021 por parte de la acusada, mediante la cual se sancionó al diputado **NOYA GARCÍA** con la restricción del derecho de intervenir en los debates de la Asamblea Departamental del Magdalena, aplicando para el efecto el artículo 50 del reglamento interno de la Corporación, norma que establece que al diputado que faltare al respeto debido a la Corporación o ultraje de palabra a alguno de sus miembros, le sería impuesta por el presidente, entre otras, la sanción de suspensión del derecho a intervenir en los debates por más de un día y hasta por un mes, previo concepto favorable de la mesa directiva.

92. Como lo ha señalado la jurisprudencia de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo y de esta Sección, para la configuración de la causal de pérdida de investidura por violación al régimen de conflicto de intereses se requiere la presencia de los siguientes elementos: *(i)* la calidad de diputado; *(ii)* la concurrencia de un interés directo, particular y actual o inmediato en cabeza de quien es diputado o su círculo cercano; *(iii)* su no manifestación de impedimento o no haber sido separado del conocimiento del asunto por recusación; *(iv)* haber conformado el cuórum o participado el diputado en el debate o votación del asunto; y *(v)* que esa participación tenga lugar en un asunto de conocimiento funcional del congresista, cualquiera sea su naturaleza.

93. Estando acreditado que la señora **CLAUDIA PATRICIA AARÓN VILORIA** ostenta la condición de diputada del departamento del Magdalena, las pruebas allegadas al plenario no evidencian la existencia del interés directo, particular y actual o inmediato en cabeza de la acusada frente al asunto sujeto a su decisión, que edificó el demandante bajo la consideración de que la sanción impuesta fue una retaliación por ser víctima de la agresión verbal por parte del diputado **RAFAEL EMILIO NOYA GARCÍA**.



**Radicación: 47-001-2333-000-2021-00263-01**  
**Demandante: RAFAEL EMILIO NOYA GARCÍA Y OTROS**  
**Acusado: CLAUDIA PATRICIA AARON VILORIA**

94. La Sala estima que, con independencia de la legalidad o no de la Resolución Núm. 006 de 24 de marzo de 2021, expedida por la acusada en su condición de presidenta de la Asamblea Departamental del Magdalena, lo cierto es la decisión administrativa se cimenta en el ejercicio de unos poderes que el reglamento de la Corporación le atribuye para mantener el orden en el ejercicio de las funciones asignadas a los diputados.

95. Es así como el artículo 23 del Reglamento Interno de la Asamblea Departamental del Magdalena le otorga a su presidente la función de «[...] 2. *Abrir y cerrar las sesiones, una vez instaladas y **mantener el orden en ellas** (...) 4. *Cumplir y hacer cumplir el reglamento, **mantener el orden interno** y decidir las cuestiones o dudas que se presenten sobre la aplicación del mismo [...]*».*

96. De este modo, el quebrantamiento del orden interno por cuenta de diputados que falten el respeto a la Corporación o irrespeten verbalmente a sus compañeros –como ocurrió en el presente asunto– daría lugar, de acuerdo con el artículo 50 de dicho reglamento, a la imposición de sanciones consistente en: «[...] [...] 1. *Llamamiento al orden (...) 2. Declaración pública de haber faltado al orden y al respeto debido (...) 3. Suspensión en el ejercicio de la palabra (...) 4. Suspensión del derecho a intervenir en el resto del debate o de la sesión (...) 5. **Suspensión del derecho a intervenir en los debates de la Corporación por más de un (1) día y hasta por un (1) mes, previo concepto favorable de la Mesa Directiva [...]***».

97. Tales sanciones representan medidas que es posible adoptar en ejercicio de un poder correccional del que está investido, en este caso, el presidente de la Asamblea Departamental del Magdalena, con el fin de garantizar el normal desenvolvimiento de las funciones asignadas a los diputados, las cuales se asemejan a las previstas en la Ley 5ª de 1992<sup>22</sup> –Reglamento del Congreso– y con las que cuentan, a manera de ejemplo, los jueces de República<sup>23</sup>, cuando, entre

<sup>22</sup> «ARTÍCULO 73. SANCIONES POR IRRESPECTO. Al Congresista que faltare al respeto debido a la corporación, o ultrajare de palabra a alguno de sus miembros, le será impuesta por el Presidente, según la gravedad de la falta, alguna de las sanciones siguientes: (...) 1. Llamamiento al orden (...) 2. Declaración pública de haber faltado al orden y al respeto debidos (...) 3. Suspensión en el ejercicio de la palabra (...) 4. Suspensión del derecho a intervenir en el resto del debate o de la sesión, y (...) 5. Suspensión del derecho a intervenir en los debates de la Corporación por más de un (1) día y hasta por un (1) mes, previo concepto favorable de la Mesa Directiva»

<sup>23</sup> Ley 270 de 1996, «ARTÍCULO 58. MEDIDAS CORRECCIONALES. Los Magistrados, los Fiscales y los Jueces tienen la facultad correccional, en virtud de la cual pueden sancionar a los particulares, en los siguientes casos: (...) 1. Cuando el particular les falte al respeto con ocasión del servicio o por razón de sus actos oficiales o desobedezca órdenes impartidas por ellos en ejercicio de sus atribuciones legales (...) 2. DECLARADO INEXEQUIBLE (...) 3. Cuando cualquier persona asuma comportamientos contrarios a la solemnidad que deben revestir los actos jurisdiccionales, o al decoro que debe imperar en los recintos donde éstos se cumplen (...) 4. <Numeral INEXEQUIBLE> (...) PARÁGRAFO. Las medidas correccionales a que se refiere este artículo, no excluyen la investigación, juzgamiento e imposición de sanciones penales a que los mismos hechos pudieren dar origen».



**Radicación: 47-001-2333-000-2021-00263-01**  
**Demandante: RAFAEL EMILIO NOYA GARCÍA Y OTROS**  
**Acusado: CLAUDIA PATRICIA AARON VILORIA**

otros motivos, se les falte al respeto en el ejercicio de sus funciones o cuando se impida, obstaculice o perturbe la realización de audiencias y diligencias, las cuales no excluyen el trámite de procesos penales y disciplinarios respecto de tales conductas.

98. La sola condición de víctima de las agresiones verbales no impone considerar que la acusada tuvo una inclinación real y verificable de buscar una retaliación frente a la conducta del señor **RAFAEL EMILIO NOYA GARCÍA** o que de la imposición de la medida correctiva surgiera un provecho, conveniencia o utilidad para la acusada o los suyos, puesto que la sanción fue el resultado de reiterados actos de irrespeto verbal por parte del diputado **NOYA GARCÍA**, no solo frente a la acusada, sino también frente al diputado **JULIO DAVID ALZAMORA ARRIETA**, y de la aplicación del reglamento de la Asamblea Departamental del Magdalena, como puede advertirse del contenido de la Resolución núm. 006 de 24 de marzo de 2021, citada líneas atrás.

99. De esta manera, en el presente asunto, en la medida en que no es posible evidenciar una conducta de retaliación en contra del diputado **NOYA GARCÍA** conforme lo alegaron los demandantes, **el interés no tiene la condición de ser particular**, entendiéndose por «[...] particular «[...] cuando la adopción de una decisión en un asunto concreto **le generaría al parlamentario un provecho o beneficio, específico y personal, para sí mismo o para quienes de acuerdo con la ley se encuentren relacionados con él**, y que no obstante estar consciente de dicha circunstancia, no manifiesta su impedimento para participar en el debate o votación correspondiente [...]»<sup>24</sup>[...]»<sup>25</sup>, debiéndose señalar, además, que la

---

Ley 1564 de 2012, «ARTÍCULO 44. PODERES CORRECCIONALES DEL JUEZ. Sin perjuicio de la acción disciplinaria a que haya lugar, el juez tendrá los siguientes poderes correccionales: (...) 1. Sancionar con arresto inconmutable hasta por cinco (5) días a quienes le falten al debido respeto en el ejercicio de sus funciones o por razón de ellas (...) 2. Sancionar con arresto inconmutable hasta por quince (15) días a quien impida u obstaculice la realización de cualquier audiencia o diligencia (...) 3. Sancionar con multas hasta por diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes (smlmv) a sus empleados, a los demás empleados públicos y a los particulares que sin justa causa incumplan las órdenes que les imparta en ejercicio de sus funciones o demoren su ejecución (...) 4. Sancionar con multas hasta por diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes (smlmv) a los empleadores o representantes legales que impidan la comparecencia al despacho judicial de sus trabajadores o representados para rendir declaración o atender cualquier otra citación que les haga (...) 5. Expulsar de las audiencias y diligencias a quienes perturben su curso (...) 6. Ordenar que se devuelvan los escritos irrespetuosos contra los funcionarios, las partes o terceros (...) 7. Los demás que se consagren en la ley (...) PARÁGRAFO. Para la imposición de las sanciones previstas en los cinco primeros numerales, el juez seguirá el procedimiento previsto en el artículo 59 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia. El juez aplicará la respectiva sanción, teniendo en cuenta la gravedad de la falta (...) Cuando el infractor no se encuentre presente, la sanción se impondrá por medio de incidente que se tramitará en forma independiente de la actuación principal del proceso (...) Contra las sanciones correccionales solo procede el recurso de reposición, que se resolverá de plano»

<sup>24</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN PRIMERO, Consejero ponente: NUBIA MARGOTH PEÑA GARZÓN. Sentencia de tres (3) de octubre de dos mil diecinueve (2019). Radicación número: 15001-23-33-000-2019-00277-01(PI).

<sup>25</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN PRIMERA. Consejero ponente: ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS. Bogotá D.C., veinte



**Radicación: 47-001-2333-000-2021-00263-01**  
**Demandante: RAFAEL EMILIO NOYA GARCÍA Y OTROS**  
**Acusado: CLAUDIA PATRICIA AARON VILORIA**

situación consistente en que, con posterioridad a la expedición de la Resolución núm. 006 de 24 de marzo de 2021 se haya aceptado el impedimento a la señora **CLAUDIA PATRICIA AARÓN VILORIA** y separado del conocimiento de la actuación administrativa sancionatoria, no implica que, jurídicamente, exista tal interés directo, particular y actual o inmediato en cabeza de la acusada.

100. Es así como coinciden los razonamientos expuestos en esta providencia con la tesis esgrimida por la primera instancia que resaltó: «[...] **Tampoco se encuentra demostrado que al expedirse tal acto administrativo se tuviera por fundado un interés directo a favor de la demandada o de su cónyuge, o parientes consanguíneos o civiles y por afinidad, de tal suerte que aquel acto si bien es cierto no es la consecuencia del respeto por el debido proceso ni las garantías constitucionales, tales omisiones procedimentales en producción administrativa de este, o la sanción impuesta al señor Noya García en modo alguno suponen el interés directo que se requiere para tener por comprobada la causal del numeral 1 del artículo 48 de la Ley 617 de 2000 [...]**»

101. Finalmente, la Sala debe reprochar que se haya empleado este medio de control y a la administración de justicia para resolver confrontaciones entre los miembros de la Asamblea Departamental del Magdalena, las cuales deben resolverse en ámbitos distintos, por lo que se remitirá esta decisión judicial, así como copia de todas las piezas procesales que integran este expediente, a la **PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, con el fin de que establezca, dentro del ámbito de sus competencias, si existe mérito para investigar la comisión de faltas disciplinarias en relación con los hechos juzgados en este proceso.

#### **II.5.4. Conclusión**

102. La Sala, conforme a los argumentos expuestos en esta providencia, constató que no se reunieron los requisitos objetivos para la configuración de la causal de pérdida de investidura por violación del régimen de conflicto de intereses y, en esa medida, se torna innecesario el análisis del elemento subjetivo de culpabilidad, por lo que pertinente la confirmación de la sentencia de 10 de agosto de 2021, proferida por el Tribunal Administrativo del Magdalena, mediante la cual se negaron las pretensiones de la demanda.

**En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado en Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,**

#### **FALLA:**

---

(20) de noviembre de dos mil veinte (2020). Radicación número: 25000-23-15-000-2019-00086-01(PI).



---

**Radicación: 47-001-2333-000-2021-00263-01**  
**Demandante: RAFAEL EMILIO NOYA GARCÍA Y OTROS**  
**Acusado: CLAUDIA PATRICIA AARON VILORIA**

**PRIMERO: CONFIRMAR** la sentencia apelada de 10 de agosto de 2021, proferida por el Tribunal Administrativo del Magdalena, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia judicial.

**SEGUNDO: REMITIR** copia de la presente decisión judicial y de las piezas procesales que integran este expediente a la **PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, para lo que corresponda en el ejercicio de sus competencias.

**TERCERO:** Ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al Tribunal de origen.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE,**

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

*(firmado electrónicamente)*

**HERNÁNDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ**  
Presidente  
Consejero de Estado

*(firmado electrónicamente)*

**OSWALDO GIRALDO LÓPEZ**  
Consejero de Estado

*(firmado electrónicamente)*

**NUBIA MARGOTH PEÑA GARZÓN**  
Consejera de Estado

*(firmado electrónicamente)*

**ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS**  
Consejero de Estado