

CONSEJO DE ESTADO

SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

**SALA CUATRO (4) ESPECIAL DE DECISIÓN DE PÉRDIDA DE
INVESTIDURA**

Consejera ponente: STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO

**Bogotá, D. C., veintisiete (27) de agosto de dos mil dieciocho
(2018)**

Radicación número: 11001-03-15-000-**2018-01757**-00

Actor: JOHANN WOLFGANG PATIÑO CÁRDENAS

Demandado: MARIO ALBERTO CASTAÑO PÉREZ

PÉRDIDA DE INVESTIDURA – PRIMERA INSTANCIA

Procede la Sala a decidir la solicitud de pérdida de investidura presentada por el ciudadano Johann Wolfgang Patiño Cárdenas contra Mario Alberto Castaño Pérez, Representante a la Cámara por el departamento de Caldas, elegido para el periodo 2014-2018.

I. LA SOLICITUD

El solicitante afirma que el Representante a la Cámara Mario Alberto Castaño Pérez incurrió en la causal prevista en el numeral 2º del artículo 183 de la Constitución Política, la cual se sustenta en los hechos que se resumen así:

El señor Mario Alberto Castaño Pérez fue elegido Representante a la Cámara, por el partido Liberal, para el periodo constitucional 2014-2018,

en las elecciones realizadas el 9 de marzo de 2014, cargo del cual tomó posesión el día 20 de julio de 2014.

El actor explica que el congresista no asistió a más de seis sesiones plenarias en los que se votaron proyectos de ley y/o actos legislativos, sin que existiera una excusa válida para su ausencia o retiro de las plenarias respectivas, en cada uno de los periodos que discriminó así:

Periodo del 20 de julio al 16 de diciembre de 2014: 12 de agosto, 20 de agosto, 26 de agosto, 2 de septiembre, 16 de septiembre, 23 de septiembre, 7 de octubre, 14 de octubre, 5 de noviembre y 10 de diciembre de 2014.

Explica que el motivo de la ausencia del congresista en la sesión del 12 de agosto de 2014, de conformidad con la información pública del *twitter* del Representante demandado, fue encontrarse en la grabación de un programa de televisión, lo cual no corresponde a ninguna de las situaciones previstas en el artículo 90 de la Ley 5ª de 1992 ni en la Resolución 655 de 2011 de la Cámara de Representantes.

Periodo del 20 de julio al 16 de diciembre de 2015: 28 de julio, 4 de agosto, 11 de agosto, 8 de septiembre, 6 de octubre, 13 de octubre, 3 de diciembre, 10 de diciembre y 16 de diciembre de 2015.

Periodo del 16 de marzo al 20 de junio de 2016: 29 de marzo, 5 de abril, 12 de abril, 13 de abril, 19 de abril, 26 de abril, 27 de abril, 3 de mayo, 4 de mayo, 24 de mayo, 25 de mayo, 1 de junio, 7 de junio, 14 de junio, 16 de junio y 17 de junio.

Periodo del 20 de julio al 16 de diciembre de 2016: 2 de agosto, 9 de agosto, 24 de agosto, 30 de agosto, 13 de septiembre, 5 de octubre, 10 de octubre, 11 de octubre, 9 de noviembre, 22 de noviembre, 29 de noviembre, 13 de diciembre, 14 de diciembre y 15 de diciembre.

Periodo del 16 de marzo al 20 de junio de 2017: 28 de marzo, 2 de mayo, 16 de mayo, 24 de mayo, 31 de mayo, 1 de junio, 7 de junio y 16 de junio.

Periodo del 20 de julio al 16 de diciembre de 2017: 26 de julio, 1º de agosto, 2 de agosto, 3 de agosto, 16 de agosto, 30 de agosto, 4 de septiembre, 26 de septiembre, 27 de septiembre, 1º de noviembre, 7 de noviembre, 20 de noviembre, 22 de noviembre, 23 de noviembre, 27 de noviembre, 29 de noviembre, 6 de diciembre, 12 de diciembre y 14 de diciembre.

Respecto de este periodo, el solicitante manifiesta que las ausencias del demandado no estuvieron sustentadas en permiso, comisión oficial, permiso de la mesa directiva o situaciones de fuerza mayor o caso fortuito.

Indicó que el 3 de agosto y el 1º de noviembre de 2017, el Representante Mario Alberto Castaño Pérez se encontraba en la ciudad de Manizales; el 27 de septiembre de 2017 estaba en una reunión con el expresidente César Gaviria; el 7 de noviembre, 22 de noviembre, 27 de noviembre y 6 de diciembre del 2017 estaba en campaña política en el Guamo (Tolima), Barcelona (Quindío), Quibdó (Chocó) y Mariquita (Tolima), respectivamente. De las anteriores actividades, el demandante inserta fotos tomadas del *twitter* y *Facebook* del Representante demandado.

Manifiesta el solicitante que, de conformidad con los registros biométricos y el carné personal del congresista, usados para el ingreso y salida de la Corporación, los días 1, 7, 20, 22, 23, 27 y 29 de noviembre de 2017 y 14 de diciembre de 2017, el representante Castaño Pérez no se hizo presente en las instalaciones del Congreso.

Para fundamentar su pretensión, el actor hace referencia a lo dispuesto en los artículos 6, 13, 25, 121, 122 y 123 de la Constitución Política e indica que los servidores públicos son responsables por acción, omisión y extralimitación en el ejercicio de sus funciones, además, que todas sus funciones están detalladas en la ley y el reglamento.

Señala que los congresistas tienen el deber constitucional y legal de asistir a las sesiones y resalta, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 5ª de 1992, que: i) las votaciones que se llevan a cabo en las sesiones plenarias son nominales o públicas, ii) la mesa directiva de la respectiva corporación señala un orden del día y un horario para realizarlas, iii) la duración de las sesiones es de 4 horas a partir del momento en que se declaren abiertas y antes de iniciarlas se hará un llamado a lista para verificar el *quórum* y, iv) la inasistencia a las sesiones no causa salarios ni prestaciones, sin perjuicio del trámite de pérdida de investidura.

Indica el solicitante que el horario de trabajo establecido en la ley o por el organismo o funcionario facultado para tal efecto, no puede ser modificado, puesto que se trata de la programación laboral que hace parte del «*buen servicio público*», según se desprende de lo establecido en los artículos 209 de la Constitución Política y 22 y 34 de la Ley 734 de 2002.

Destaca que la causal invocada busca mejorar la imagen del Congreso y

evitar el «*turismo parlamentario*» y que para su interpretación deben tenerse en cuenta las sentencias C-319 de 1994, T-544 de 2004 y SU-424 de 2016 de la Corte Constitucional, así como las sentencias de la Sala Plena del Consejo de Estado proferidas en los expedientes 11001-03-15-000-2015-00111-00, M.P. Dr. Rafael Francisco Suárez Vargas y 11001-03-15-000-2014-00529-00, M.P. Dr. Danilo Rojas Betancourth, y de la Sala Novena Especial de Decisión de Pérdida de Investidura, Exp. 2018-318.

El solicitante concluye que, en el presente caso, se configuran los elementos de la causal prevista en el artículo 183 numeral 2 de la Constitución, por lo que solicita que se declare la pérdida de la investidura del congresista demandado.

II. LA CONTESTACIÓN

El Representante a la Cámara Mario Alberto Castaño Pérez, a través de apoderado, contestó la demanda, así:

Explicó que no es cierto que el congresista demandado haya “insistido”¹ en más de 6 oportunidades, como tampoco que se configure la causal de pérdida de investidura y que no se haya tenido excusa válida para la ausencia o retiro de sesiones plenarias, tal como se demostrará en el transcurso del proceso.

Indicó que la ausencia del 12 de agosto de 2014 no se debió a que estaba en la grabación de un programa de televisión, pues lo que el actor califica

¹ En la demanda, el actor incurre en un error de digitación al señalar que el «representante Mario Alberto Castaño Pérez *insistió* (sic) en más de 6 oportunidades sin que se diera una excusa válida para su ausencia o retiro de las plenarias respectivas». Ver, fls. 1, 3, 4, entre otros.

como "información pública de *twitter*" e incluso los datos que extrae de las redes sociales que manejan la imagen del demandado, corresponden a una valoración subjetiva y acomodada, toda vez que no se trata de acciones efectuadas en tiempo real y se hace con el fin de construir un perfil público o semipúblico dentro de un sistema delimitado.

Sostuvo que, de acuerdo con la Gaceta 498 de 2014, se puede concluir que el congresista Castaño Pérez asistió a la sesión del 12 de agosto de 2014. Al respecto, precisó que el verbo rector de la causal de pérdida de investidura es "inasistir", según la propia jurisprudencia del Consejo de Estado.

Afirmó que no es cierto que las pretendidas inasistencias que se quieren imputar sean reales y que estén excluidas de los eventos previstos por el artículo 90 de la Ley 5ª de 1992, para lo cual insistió en que la información de las redes sociales está a cargo de un equipo de comunicaciones que tiene varios filtros y la información tarda en publicarse hasta 15 días.

Señaló que la información a que alude el demandante del 26 de septiembre de 2017 es una fotografía de un hecho ocurrido en horas de la noche y no en horas en que estuviera sesionando el congreso. Agregó que frente a la publicación que el actor señala del 1º de noviembre de 2017, basta con fijarse en el pie de página para verificar que dicho acto se verificó el 30 de octubre de 2017.

En relación con las fechas indicadas en la demanda, el demandado sostuvo que no le asiste razón al demandante sobre el encuadramiento de la causal invocada, pues las gacetas arrojan información sobre la asistencia y permanencia del congresista en las sesiones. Agregó que, para otras

sesiones, su representado estaba inmerso en los eventos previstos en el artículo 90 de la Ley 5ª de 1992.

1. Periodo del 20 de julio al 16 de diciembre de 2014:

Respecto de las **sesiones plenarias del 20 de agosto, 2 de septiembre, 23 de septiembre y 10 de diciembre de 2014**, afirmó que se registró en la respectiva sesión, por lo cual queda demostrada su asistencia. Se refirió a las votaciones ordinarias y nominales que se realizaron en ese día, para concluir, con base en la sentencia del 25 de abril de 2018, Exp. 2018-00319, M.P. Dr. Oswaldo Giraldo López, que en las votaciones ordinarias se presume la asistencia, por el hecho de haber atendido el llamado a lista.

Explicó que, dada la condición crónica de salud del congresista, tiene que recurrir constantemente al servicio médico, lo que ocurrió en estas sesiones, por lo que anexa incapacidades médicas expedidas por el médico oficial del Congreso.

En cuanto a las sesiones plenarias del **12 de agosto, 26 de agosto y 14 de octubre de 2014**, indicó que se registró electrónicamente en las sesiones, por lo que queda demostrada su asistencia. Explicó que su ausencia temporal fue autorizada por el presidente de la Cámara de Representantes, como consta en los documentos correspondientes de estas fechas.

Frente a las sesiones del **16 de septiembre y 7 de octubre de 2014**, reiteró que se demuestra que el demandado efectivamente asistió, lo cual se sustenta con el registro electrónico de asistencia que consta en las respectivas gacetas. Señaló que en esas sesiones se realizaron votaciones

nominales y ordinarias, en las cuales se demuestra su **participación en las votaciones nominales**.

Finalmente, afirmó que, en relación con la sesión plenaria del **5 de noviembre de 2014**, no asistió y no tiene excusa aceptable en los términos del artículo 90 de la Ley 5ª de 1992.

2. Periodo del 20 de julio al 16 de diciembre de 2015:

En cuanto a la **sesión del 28 de julio de 2015**, manifestó que registró su asistencia y, además, aportó prueba del video de las sesiones en la que aparece el congresista.

Frente a las sesiones del **4 de agosto, 11 de agosto, 8 de septiembre, 6 de octubre y 16 de diciembre de 2015**, afirmó que se registró en la respectiva sesión, por lo cual queda demostrada su asistencia. Indicó que aporta video en el que consta la asistencia del demandado a la sesión del 8 de septiembre de 2015.

Se refirió a las votaciones ordinarias y nominales que se realizaron en ese día, para concluir, con base en la jurisprudencia, que se presume la asistencia, por el hecho de haber atendido el llamado a lista.

En relación con la sesión del **13 de octubre de 2015 y el 10 de diciembre 2015**, afirmó que se registró en la sesión, participó en las votaciones y que aporta incapacidad médica temporal, así como video en el que consta su asistencia a la última sesión mencionada.

Finalmente, para la sesión del **3 de diciembre de 2015**, sostuvo que contaba con autorización conferida por la Mesa Directiva de la Corporación

para ausentarse de la misma, como consta en la Resolución MD 2374 del 2 de diciembre de 2015.

3. Periodo del 16 de marzo al 20 de junio de 2016:

En cuanto a las sesiones del **29 de marzo, 4 de mayo y 7 de junio de 2016**, explicó que se registró en la sesión, pero no se votaron proyectos, ni actos legislativos ni mociones de censura. En consecuencia, no puede configurarse la causal de pérdida de investidura. Resaltó que en la sesión del **7 de junio** solo se votaron impedimentos, razón por la cual, tampoco se puede configurar la causal. Aportó **video** de las sesiones del 4 de mayo y 7 de junio en el que se demuestra la asistencia del demandado.

Sostuvo que, en las sesiones del **13 de abril, 19 de abril y 14 de junio de 2016**, se registró en la sesión, participó en algunas votaciones, pero su ausencia está justificada con las incapacidades que aporta con la respuesta a la demanda. Igualmente, aportó incapacidades, en relación con su inasistencia a las sesiones del **16 de junio y 17 de junio de 2016**.

Manifestó que, en las sesiones del **26 de abril, 3 de mayo, 24 de mayo, 25 de mayo y 1 de junio**, se registró en la respectiva sesión, participó en las votaciones, por lo cual queda demostrada su asistencia. En todo caso, aportó **video** para demostrar la asistencia del demandado en las sesiones del 3 de mayo, 24 de mayo y 25 de mayo.

Dijo que en las sesiones del **5 y 12 de abril de 2016** está demostrada su asistencia con el registro y, además, porque, en la primera fecha mencionada, participó en la votación del primer bloque de impedimentos del proyecto de ley 066 de 2015 y, en la segunda, aparece el demandado

en la verificación del quórum que se hizo en la sesión. (pág. 33 de la Gaceta).

Finalmente, afirmó que, en relación con la sesión plenaria del **27 de abril de 2016**, no asistió y no tiene excusa aceptable en los términos del artículo 90 de la Ley 5ª de 1992.

4. Periodo del 20 de julio al 16 de diciembre de 2016:

Para las sesiones del **2 agosto, 9 de agosto, 13 de septiembre, 10 de octubre y 29 de noviembre de 2016**, el demandado se registró en la respectiva sesión y su ausencia temporal está justificada con la respectiva autorización del presidente de la Cámara de Representantes. En todo caso, aportó **video** de la sesión del 13 de septiembre de 2016, para demostrar su asistencia.

Señaló que, aunque el congresista se registró en las sesiones plenarias del **24 de agosto, 30 de agosto, 5 de octubre, 22 de noviembre y 14 de diciembre de 2016**, tuvo que retirarse de la sesión debido a su condición crónica de salud, lo cual está soportado con las respectivas incapacidades otorgadas por el médico del Congreso de la República. En cuanto a la sesión del 24 de agosto dijo aportar **video** en el que se demuestra la asistencia del demandado.

Precisó que, a las sesiones del **11 de octubre y 15 de diciembre de 2016** no asistió, pero cuenta con excusa válida por incapacidad médica presentada ante la Comisión de Acreditación de la Cámara de Representantes.

Afirmó que, en la sesión del **9 de noviembre de 2016**, el Representante a la Cámara demandado se registró, pero no se votaron proyectos de ley, ni de actos legislativos ni mociones de censura, porque se deshizo el *quórum*, entonces, no se puede configurar la causal de pérdida de investidura invocada.

En cuanto a la sesión del **13 de diciembre de 2016**, señaló que el demandado asistió, lo cual se demuestra con el registro electrónico, por ende, de acuerdo con el criterio jurisprudencial al que se ha hecho referencia, se debe presumir su participación en las votaciones.

5. Periodo del 16 de marzo al 20 de junio de 2017:

Señaló que, aunque el congresista se registró en las sesiones plenarias del **28 de marzo, 24 de mayo y 31 de mayo de 2017**, tuvo que retirarse de la sesión debido a su condición crónica de salud, lo cual está soportado con la respectiva incapacidad otorgada por el médico del Congreso de la República.

Explicó que la ausencia temporal del Representante a la Cámara demandado para la sesión del **2 de mayo de 2017**, está justificada con la autorización del presidente de la Corporación.

Dijo que, en las sesiones del **16 de mayo y 7 de junio de 2017**, debe presumirse su asistencia, por cuanto se registró al inicio de la sesión. Indicó que aporta **video** en el que se registra su asistencia a la sesión plenaria del 16 de mayo.

En cuanto a las sesiones del **1º de junio y 16 de junio de 2017**, dijo que no asistió, porque tenía incapacidad médica, la cual fue allegada a la Comisión de Acreditación de la Cámara de Representantes.

6. Periodo del 20 de julio al 16 de diciembre de 2017:

Manifestó que, aunque el congresista se registró en las sesiones plenarias del **26 de julio, 1º de agosto, 2 de agosto, 3 de agosto, 16 de agosto, 30 de agosto, 26 de septiembre y 12 de diciembre de 2017**, tuvo que retirarse de la sesión debido a su condición crónica de salud, lo cual está soportado con la respectiva incapacidad otorgada por el médico del Congreso de la República.

Afirmó que no asistió a las sesiones del **4 de septiembre, 1º de noviembre, 7 de noviembre, 20 de noviembre, 22 de noviembre, 23 de noviembre, 27 de noviembre, 29 de noviembre, 6 de diciembre y 14 de diciembre de 2017**, para lo cual aportó excusa médica y constancia de su remisión a la Comisión de Acreditación Documental de la Corporación.

En cuanto a la sesión del **27 de septiembre de 2017**, indicó que se registró en la sesión, por lo que se debe tener como probada su asistencia en las votaciones realizadas en ese día, para lo cual dice que aporta prueba del **video** en el que aparece registrado.

III. PRUEBAS

Por auto del 25 de julio de 2018, se tuvieron como pruebas los documentos aportados por el actor y por el demandado, se decretaron las solicitadas por las partes y las de oficio², así:

A. Parte demandante

Oficios

- 1.1. A la **Policía Nacional del Congreso de la República** para que:
 - 1.1.1. Certificara los ingresos y salidas del congresista MARIO ALBERTO CASTAÑO PÉREZ a las instalaciones del Congreso de la República, los días 1, 7, 20, 22, 23, 27 y 29 de noviembre y 14 de diciembre de 2017, de acuerdo con el registro de su tarjeta personal o huella biométrica.

B. Parte demandada

2. Oficios

- 2.1.1. Al **Secretario General de la Cámara de Representantes** para que certificara en cuáles de las sesiones que se relacionan a continuación, se efectuó votación ordinaria, para cuáles proyectos de ley y en cuáles de ellas asistió el congresista MARIO ALBERTO CASTAÑO PÉREZ.

Año 2014: 12 de agosto, 20 de agosto, 26 de agosto, 2 de septiembre, 16 de septiembre, 23 de septiembre, 7 de octubre, 14 de octubre y 10 de diciembre.

Año 2015: 29 de marzo, 28 de julio, 4 de agosto, 11 de agosto, 8 de septiembre, 6 de octubre, 13 de octubre, 10 de diciembre y 16 de diciembre.

Año 2016: 5 de abril, 13 de abril, 17 de abril, 26 de abril, 27 de abril, 3 de mayo, 4 de mayo, 24 de mayo, 25 de mayo, 1 de junio, 7 de junio, 14 de junio, 16 de junio, 2 de agosto, 9 de agosto, 24 de agosto, 30 de agosto, 13 de septiembre, 5

² Fls. 276 a 279

de octubre, 10 de octubre, 22 de noviembre y 29 de noviembre.

Año 2017: 28 de marzo, 2 de mayo, 16 de mayo, 24 de mayo, 31 de mayo, 7 de junio, 26 de julio, 1º de agosto, 2 de agosto, 3 de agosto, 16 de agosto, 30 de agosto, 26 de septiembre, 27 de septiembre y 12 de diciembre.

2.1.2. **A la Comisión de Acreditación de la Cámara de Representantes** para que remitiera copias de las actas en las que constan las incapacidades médicas otorgadas al congresista MARIO ALBERTO CASTAÑO PÉREZ, así:

- Acta número 35 del 27 de julio de 2016 en la que consta la incapacidad médica del 16 y 17 de junio de 2016.
- Acta número 39 del 15 de julio de 2017, donde consta la incapacidad médica de la sesión del 11 de octubre de 2016.
- Acta número 44 del 11 de octubre de 2017 donde consta la incapacidad médica de las sesiones del 1 y 16 de junio de 2017 y copia de la incapacidad médica presentada para el día 1 de junio de 2017.
- Las Actas en las que constan las incapacidades médicas de los días 4 de septiembre, 1, 7, 20, 22, 23, 27 y 29 de noviembre y 12 y 14 de diciembre de 2017.

2.1.3. **Al Consultorio Médico de la Cámara de Representantes** – doctor JUAN SAAB, con el fin de que certificara sobre las incapacidades médicas generales y las incapacidades médicas temporales, otorgadas al congresista MARIO ALBERTO CASTAÑO PÉREZ, para las siguientes sesiones:

- **Año 2014:** 20 de agosto, 2 de septiembre, 23 de septiembre, 10 de diciembre.
- **Año 2015:** 13 de octubre y 10 de diciembre.
- **Año 2016:** 13 de abril, 19 de abril, 14 de junio, 16 de junio, 17 de junio, 24 de agosto, 30 de agosto, 5 de octubre, 11 de octubre, 22 de noviembre, 14 de diciembre y 15 de diciembre.

- **Año 2017:** 28 de marzo, 24 de mayo, 31 de mayo, 30 de agosto, 4 de septiembre, 1 de noviembre, 7 de noviembre, 20 de noviembre, 22 de noviembre, 23 de noviembre, 27 de noviembre, 29 de noviembre, 6 de diciembre, 12 de diciembre y 14 de diciembre de 2017.

2.1.4. A la **Presidencia de la Cámara de Representantes** para que certificara sobre los permisos otorgados al congresista MARIO ALBERTO CASTAÑO PÉREZ, para ausentarse de las sesiones plenarias, así:

- 12 de agosto, 26 de agosto y 14 de octubre de 2014, otorgados por el Dr. Fabio Raúl Amín Saleme.
- 2 de agosto y 9 de agosto de 2016, 13 de septiembre de 2016, 10 de octubre de 2016, 29 de noviembre de 2016 y 2 de mayo de 2017, otorgados por el Dr. Miguel Ángel Pinto Hernández.

3. Testimoniales

3.1. Del Representante a la Cámara ANGELO ANTONIO VILLAMIL BENAVIDES y del exrepresentante a la Cámara LEOPOLDO SUÁREZ MELO.

3.2. Del doctor JOSÉ IGNACIO ARCINIEGAS HERNÁNDEZ, en su condición de médico tratante internista vascular periférico del congresista MARIO ALBERTO CASTAÑO PÉREZ.

4. INTERROGATORIO DE PARTE al congresista MARIO ALBERTO CASTAÑO PÉREZ.

C. De oficio

5. Oficios

5.1. A la **Subsecretaría General de la Cámara de Representantes** para que:

- Certificara sobre el trámite que se surte frente a las excusas por incapacidad médica presentadas por los señores Representantes a la Cámara.

- Certificara sobre el trámite que se surte para autorizar el retiro de las sesiones plenarias a los señores Representantes a la Cámara.
- Certificara sobre la existencia de posibles excusas y/o autorizaciones del Representante a la Cámara MARIO ALBERTO CASTAÑO PÉREZ para retirarse del recinto de las sesiones plenarias desarrolladas en las fechas indicadas en la demanda.

5.2. A **la Comisión de Acreditación de la Cámara de Representantes** para que certificara:

5.2.1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 90 de la Ley 5ª de 1992, si las incapacidades médicas y/o autorizaciones de la Mesa Directiva o presidente de la Corporación, presentadas por el congresista MARIO ALBERTO CASTAÑO PÉREZ, para las sesiones de las fechas que se relacionan a continuación, fueron aceptadas:

- 12 de agosto, 20 de agosto, 26 de agosto, 2 de septiembre, 23 de septiembre, 14 de octubre y 10 de diciembre de 2014.
- 13 de octubre y 10 de diciembre de 2015.
- 13 de abril, 19 de abril, 14 de junio, 2 de agosto, 9 de agosto, 24 de agosto, 30 de agosto, 13 de septiembre, 5 de octubre, 10 de octubre, 22 de noviembre, 29 de noviembre 14 de diciembre y 15 de diciembre de 2016.
- 28 de marzo, 2 de mayo, 24 de mayo, 31 de mayo, 26 de julio, 1º de agosto, 2 de agosto, 3 de agosto, 16 de agosto, 30 de agosto, 26 de septiembre, 6 de diciembre y 12 de diciembre de 2017.

5.3. Al **Consultorio Médico del Congreso de la República** para que enviara copia de lo que allí conste en relación con el congresista MARIO ALBERTO CASTAÑO PÉREZ, en el periodo comprendido entre el 20 de julio de 2014 y el 16 de diciembre de 2017.

Por auto del 2 de agosto de 2018 y con fundamento en el artículo 213 del CPACA, se decretaron las siguientes pruebas³:

- a. A la aerolínea AVIANCA para que certificara si el señor Mario Alberto Castaño Pérez realizó viajes en las fechas comprendidas entre el 30 de octubre y el 15 de diciembre de 2017.
- b. A la Policía Nacional del Congreso de la República para que certificara si el Representante a la Cámara Mario Alberto Castaño Pérez realizó viajes entre el 30 de octubre y el 15 de diciembre de 2017.

IV. AUDIENCIA PÚBLICA

Se celebró el 15 de agosto de 2018 con la asistencia del demandante, del apoderado del demandado, del Representante a la Cámara Mario Alberto Castaño Pérez y de la Procuradora Delegada ante el Consejo de Estado.

1.- **El demandante Johann Wolfgang Patiño Cárdenas** manifestó que debe decretarse la pérdida de investidura del demandado, para lo cual indicó que se reúnen los elementos previstos en la causal 2ª del artículo 183 C.P., por cuanto el señor Mario Alberto Castaño Pérez inasistió en más de 6 oportunidades a las sesiones ordinarias en las que se votaron proyectos de ley y/o actos legislativos, en cada uno de los periodos invocados en la demanda, en especial, en el comprendido entre el 20 de julio y el 16 de diciembre de 2017, en el que su motivo subjetivo fue el de hacer campaña electoral.

³ Fls. 390 a 393

Se refirió a la normativa constitucional que establece los deberes de los congresistas, así como, las disposiciones legales que señalan las formas de votación, el desarrollo de las sesiones y las excusas que son aceptables para no asistir a la sesión.

Señaló que el artículo 90 de la Ley 5ª de 1992 prevé dos únicos eventos que excusan al congresista de votar, los cuales fueron indebidamente ampliados en la Resolución 0665 de 2011, por lo que deben ser inaplicados, y resaltó que la inasistencia a las sesiones sin excusa válida no causa salarios ni prestaciones.

Explicó que en la sentencia del 1º de agosto de 2017, la Sala Plena Contenciosa indicó que es deber de los congresistas asistir a toda la sesión y participar en la votación de todas las etapas que comprende el proceso legislativo, pues su presencia no es solo para cumplir el *quorum* sino para representar intereses superiores de la sociedad, sin embargo, la Sala Novena Especial de Decisión fue contundente en afirmar que obviamente ello no implica que el congresista no se puede retirar por momentos de la sesión siempre y cuando ello no lo lleve a desatender los propósitos de la convocatoria y que están contenidos en el orden del día.

Insistió en el cumplimiento de los deberes inherentes al cargo de congresista y señaló que la actividad parlamentaria debe ser correcta, permanente y seria, no desde el punto de vista formal sino sustancial.

En el escrito de resumen de sus alegatos y con fundamento en el artículo 211 del Código General del Proceso, el demandante tachó la credibilidad e imparcialidad de los testigos citados por la parte demandada, por cuanto *«su discurso fue de generalidades sin precisión del modo, tiempo y lugar a*

los que se referían los hechos de la demanda»⁴, adicionalmente, porque en sus testimonios existieron divergencias al sostener que la no participación en plenarias obedecía a la decisión de bancada, sin embargo, al ser interrogado el demandado, explicó que el partido nunca funcionó como bancada.

Afirmó que, en el caso del testigo Leopoldo Suárez, se observó que no recordaba a las personas que en el recinto del Congreso rodeaban el puesto en el que se ubicaba el demandado, además, porque debe tenerse en cuenta que el testigo no estaba presente en las fechas indicadas como ausencias del demandado, para lo cual citó como ejemplo la sesión el 1º de noviembre de 2017.

En relación con el médico particular del señor Mario Alberto Castaño afirmó que resulta relevante que se *«mostrara tan cercano y conocedor de las dolencias eventuales que se le presentan al sujeto, pero que solamente conociese las incapacidades otorgadas al señor Castaño, con la inclusión de las mismas en este expediente, existiendo historias clínicas disímiles y dos formas de atención, que por lo menos al suscrito le generan sospecha e intriga, al escuchar que el mismo ha incapacitado al ex representante a distancia»⁵*.

Respecto del caso concreto, se refirió a algunas de las sesiones del periodo comprendido entre el 20 de julio y el 16 de diciembre de 2016, para indicar que se ausentó en más de 6 sesiones, por lo siguiente:

⁴ Fl. 465

⁵ Fl. 466

- 2 y 9 de agosto de 2016: El demandado allegó una solicitud de permiso, pero no tiene aceptación del presidente, no aparece en el Acta, no corresponde a las causales taxativas previstas en el artículo 90 de la Ley 5ª de 1992 y no se allegó por parte de la presidencia la certificación solicitada como prueba. Igual situación se encuentra frente a las sesiones del 13 de septiembre, 10 de octubre, 9 de noviembre y 29 de noviembre de 2016.
- 13 de diciembre de 2016: El registro se abrió a las 4:12 p.m., el demandado se registró a las 5:11 p.m. pero no participó en las votaciones ni siquiera luego de que se registró.

En relación con las sesiones ordinarias realizadas entre el 20 de julio y el 16 de diciembre de 2017, resaltó las realizadas en las siguientes fechas:

- 27 de septiembre de 2017, en la cual el Representante a la Cámara se registró, pero no participó en las votaciones.
- 1º de noviembre de 2017, el demandado viajó a Cuba, según el registro allegado por Avianca.
- 7 de noviembre de 2017, 20 de noviembre, 22 de noviembre, 27 de noviembre, 29 de noviembre, 6 de diciembre y 14 de diciembre, el accionado allegó incapacidad otorgada ese mismo día, pero no tiene registro de ingreso a las instalaciones del Congreso, por lo que cuestiona la incapacidad otorgada por el médico de la Cámara.

Además, se refiere a las pruebas de la demanda sobre los eventos registrados en *twitter* y *Facebook* para estas fechas, así como a los viajes que fueron relacionados por Avianca y por la Policía del Congreso.

2.- **La Agente Especial del Ministerio Público** solicitó negar la pretensión de pérdida de investidura, porque de la valoración de las pruebas aportadas al expediente, con independencia del trámite interno que deben adelantar los funcionarios del Congreso de la República en relación con sus incapacidades médicas, encontró justificadas las inasistencias a las sesiones ordinarias mencionadas en la demanda.

Luego de hacer un resumen de los fundamentos de la demanda, la contestación y la jurisprudencia del Consejo de Estado en la cual se ha analizado la causal de pérdida de investidura prevista en el numeral 2º del artículo 183 C.P., concluyó que del análisis de todas las sesiones, el congresista asistió a algunas de las reuniones programadas en los periodos legislativos cuestionados por la parte actora, y si bien en otras el accionado registró electrónicamente su ingreso al recinto y luego se retiró, o incluso dejó de acudir a las instalaciones del Congreso, lo cierto es que estos dos últimos comportamientos carecieron de justificación en cantidad inferior a las 6 plenarias exigidas por la normativa constitucional.

En el análisis aportado por la Procuraduría se indicó que las inasistencias no justificadas para los periodos cuestionados fueron las siguientes:

- **Periodo comprendido entre el 20 de julio y el 16 de diciembre de 2014: 1 inasistencia**, correspondiente al 5 de noviembre de 2014.
- **Periodo comprendido entre el 20 de julio y el 16 de diciembre de 2015: 2 inasistencias**, correspondientes a las sesiones del 11 de agosto y 6 de octubre de 2015.

- **Periodo comprendido entre el 16 de marzo y el 20 de junio de 2016: 3 inasistencias**, correspondientes al 27 de abril, 4 de mayo y 24 de mayo de 2016.
- **Periodo comprendido entre el 20 de julio y el 16 de diciembre de 2016: 1 inasistencia** en la sesión del 9 de noviembre de 2016.
- **Periodo comprendido entre el 16 de marzo y el 20 de junio de 2017: 1 inasistencia** en la sesión del 7 de junio de 2016.
- **Periodo comprendido entre el 20 de julio y el 16 de diciembre de 2017: 2 inasistencias** en las sesiones del 26 de julio y 3 de agosto de 2017.

Explicó que la inmensa mayoría de las ausencias en que incurrió el demandado estuvieron justificadas principalmente por dos factores: i) incapacidades médicas expedidas por el profesional de la salud adscrito a la Cámara de Representantes y que ofrecen suficiente credibilidad para tomarlas como excusa válida de la inasistencia, sin que sea viable cuestionar la gravedad de la enfermedad por parte del juez contencioso y ii) la autorización otorgada por el Presidente de la Cámara de Representantes en la respectiva plenaria, con fundamento en el numeral 3º del artículo 90 de la Ley 5ª de 1992.

Hizo énfasis en que todas las incapacidades médicas así como las autorizaciones otorgadas para retirarse del recinto aportadas al proceso, fueron certificadas por el médico oficial de la Cámara de Representantes y por la Presidencia de la misma Corporación, respectivamente, las cuales no fueron tachadas por la contraparte.

3.- El Representante a la Cámara Mario Alberto Castañeda Pérez en su intervención hizo referencia a la composición de su núcleo familiar, su

recorrido político y a las afecciones de salud que padece, las cuales son anteriores a su trabajo en la Cámara de Representantes, como lo sustenta la historia clínica que documenta una condición crónica.

Sostuvo que a tres sesiones de las señaladas en la demanda no asistió, en otras está demostrado que asistió, lo cual se prueba con la votación nominal de los respectivos proyectos de ley y, en las demás sesiones, asistió y se registró, pero tuvo que retirarse por incapacidad física debido a su estado de salud, como se prevé en el artículo 90 de la Ley 5ª de 1992.

Explicó que ha cumplido con el reglamento del Congreso y la Resolución 0655 de 2011, porque cuando debe asistir al médico oficial y es incapacitado permanentemente, ha realizado el respectivo trámite y cuando le ha sido otorgada incapacidad temporal, puesto que se ha registrado y asistido a la sesión, pero se retira para ir al médico, señaló que la Comisión de Acreditación no le ha exigido que acredite la excusa porque para el Congreso asistió, razón por la cual no las tramitó pero en todo caso están debidamente documentadas.

Replicó lo argumentado por el demandante, en cuanto al cuestionamiento que hizo de las incapacidades otorgadas por el médico del Congreso en fechas en las cuales no ingresó a las instalaciones de dicha Corporación, para lo cual recordó que, según la Resolución 0655 de 2011, las incapacidades otorgadas por médicos particulares deben ser transcritas por el médico oficial del Congreso, situación que se ha presentado en su caso.

Dijo que lleva su enfermedad con dignidad y que desafortunadamente ha tenido que entender que le está generando una discapacidad, frente a lo cual resaltó que, de acuerdo con la Constitución Política y los tratados

internacionales, debe ser protegida, como ya lo ha hecho el Consejo de Estado en su jurisprudencia cuando por enfermedad ordena reubicar a militares.

Indicó que dada su condición es su deseo que pueda votar desde su oficina, pero ha cumplido con sus funciones y responsabilidades en el Congreso de la República. Agregó que en el futuro sus limitaciones físicas se agravarán, pero sus capacidades mentales se mantienen, y será en el futuro el congresista de los discapacitados.

Resaltó que su trabajo en el Congreso se ha concretado en participar en los temas relacionados con su especialidad, como son los asuntos de Hacienda Pública y tributarios, que es lo que quiere hacer por su país.

4.- El apoderado del Representante a la Cámara Mario Alberto Castañeda Pérez señaló que el demandado sí presentó excusas previas, concomitantes y posteriores a la realización de las sesiones y, además, fue autorizado para abandonar el recinto con autorización del presidente de la Cámara de Representantes, todos hechos justificativos de sus inasistencias.

Sostuvo que las situaciones justificativas de inasistencia no son únicamente las señalados en la Ley 5ª de 1992, sino las demás que se mencionaron en la sentencia de la Sala Novena Especial de Decisión, en la cual el actor en este proceso también fue demandante.

Explicó que la presente demanda de pérdida de investidura se fundamenta en indicios, por lo que cuestiona que en un proceso que tiene una sanción tan severa, como es la pérdida de los derechos políticos, los indicios puedan tener la categoría de una prueba directa.

Dijo que las afirmaciones realizadas por el demandante en relación con los viajes realizados por el demandado los días que estaba incapacitado, no tienen el efecto de desvirtuar las incapacidades, porque ya fueron certificadas por el Congreso y no las tachó el actor, por el contrario, son aceptadas.

Resaltó que, en la contestación de la demanda y las pruebas aportadas, se demuestra que el congresista a pesar de estar incapacitado o de su estado de salud, cumplió con su deber de asistir a las sesiones y votar las cuestiones propias de la respectiva sesión.

IV. CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. COMPETENCIA

De conformidad con los artículos 184 y 237-5 de la Constitución Política, 37-7 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia y 2º de la Ley 1881 de 2018 y el Acuerdo 011 del 31 de enero de 2018 expedido por la Sala Plena del Consejo de Estado, la Sala Especial de Decisión No. 4 es competente para conocer en primera instancia de la solicitud de pérdida de investidura de un congresista.

2. CONDICIÓN DE CONGRESISTA

La calidad de Representante a la Cámara de Mario Alberto Castaño Pérez está probada con la copia del formulario E-26 CA del 9 de marzo de 2014, que contiene el consolidado de elecciones de la Cámara de Representantes,

en la que consta que el señor Mario Alberto Castaño Pérez fue elegido Representante a la Cámara por el partido Liberal Colombiano⁶.

3. PROBLEMA JURÍDICO

Corresponde a la Sala establecer si el Representante a la Cámara Mario Alberto Castaño Pérez incurrió en la causal de pérdida de investidura prevista en el numeral 2º del artículo 183 de la Constitución Política de Colombia, al haber inasistido a seis (6) o más sesiones plenarias en las que se hayan votado proyectos de acto legislativo y/o de ley, en cada uno de las fechas indicadas en la demanda de los siguientes periodos: i) del 20 de julio al 16 de diciembre de 2014, ii) del 20 de julio al 16 de diciembre de 2015, iii) del 16 de marzo al 20 de junio de 2016, iv) del 20 de julio al 16 de diciembre de 2016, v) del 16 de marzo al 20 de junio de 2017 y vi) del 20 de julio al 16 de diciembre de 2017.

4. CAUSAL INVOCADA

El numeral 2º del artículo 183 de la Constitución Política que se invoca por la demandante, establece:

Art. 183.- Los congresistas perderán su investidura:

- 1. (...)*
- 2. Por la inasistencia, en un mismo periodo de sesiones, a seis reuniones plenarias en las que se voten proyectos de acto legislativo, de ley o mociones de censura.*
- 3. (...)*

Dicha causal también está prevista en el numeral 6º del artículo 296 de la Ley 5ª de 1992, así:

⁶ Fls. 54 y 61

ARTÍCULO 296. CAUSALES. *La pérdida de la investidura se produce:*

1. (...)

6. *Por la inasistencia, en un mismo periodo de sesiones, a seis (6) reuniones plenarias en las que se voten proyectos de acto legislativo y de ley o mociones de censura.*

7. (...)

4.1. MARCO CONSTITUCIONAL DE LA CAUSAL DE PÉRDIDA DE INVESTIDURA DEL NUMERAL 2º DEL ARTÍCULO 183 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA.

Desde el Preámbulo de la Constitución Política de 1991, el cual tiene fuerza vinculante⁷, se proclama que la Carta tiene como fin fortalecer, entre otros valores, el trabajo y la justicia, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo, lo cual representa la expresión de los propósitos que se irradian en todo el ordenamiento constitucional.

Dichos fines se replican en el artículo 1º de la Carta cuando establece que *«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».*

⁷ Corte Constitucional. Sentencia C-477 de 2005. *«El Preámbulo da cuenta del sentido político y jurídico que el Pueblo de Colombia le imprimió a la formulación de la Carta Política de 1991; es decir, indica los principios que la orientan y los fines a cuya realización se dirige y por ello no sólo hace parte de ésta como sistema normativo sino que además tiene efecto vinculante sobre los actos de la legislación, la administración y la jurisdicción y constituye parámetro de control en los procesos de constitucionalidad. Y esto es comprensible pues carecería de sentido que una fórmula política y jurídica tan densa de contenidos como la advertida en el Preámbulo, no estuviera llamada a tener implicaciones en los ejercicios de poder subordinados a la teleología en ella señalada».*

Lo anterior, guarda coherencia con lo dispuesto en el artículo 2º de la Carta, en cuanto señala como uno de los fines esenciales del Estado «*servir a la comunidad*» y prevé que la misión de las autoridades de la República es «*asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares*».

Para ello, el artículo 6º de la Constitución Política establece el principio de responsabilidad jurídica de los servidores públicos y que se concreta en que son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes y por la omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones.

De acuerdo con el artículo 123 de la Carta son servidores públicos los miembros de las corporaciones públicas, quienes deben ejercer sus funciones en la forma prevista en la Constitución, la ley y el reglamento, lo cual resulta coherente con el artículo 122 de la Carta cuando dispone que no habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en la ley o reglamento.

En esas condiciones, los congresistas son servidores públicos y, es por medio de ellos, que el pueblo ejerce de manera indirecta su soberanía [art. 3º C.P.], por cuanto fueron investidos como sus representantes, en ejercicio del derecho a elegir y a ser elegido [art. 40-1 C.P.], entonces, como representantes de sus electores los congresistas deben cumplir con los fines esenciales del Estado y materializar los pilares en que se soporta el Estado Social de Derecho, entre otros, el carácter participativo y el respeto al trabajo,

con el cumplimiento de las tres funciones esenciales que expresamente el artículo 114 de la Constitución le asigna al Congreso de la República que son: i) reformar la Constitución, ii) hacer las leyes y iii) ejercer el control político sobre el Gobierno y la Administración.

Esas funciones guardan perfecta coherencia con la causal de pérdida de investidura prevista en el numeral 2º del artículo 183 de la Carta, toda vez que sanciona justamente la inasistencia en un mismo periodo de sesiones a seis o más reuniones plenarias en las que se voten:

- Proyectos de actos legislativos - función reformativa de la Constitución,
- Proyectos de ley – función legislativa y,
- Mociones de censura – función de control político.

Dichas funciones constitucionales están igualmente contenidas en el artículo 6º de la Ley 5ª del 17 de junio de 1992 – Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes - que prevé:

ARTÍCULO 6o. CLASES DE FUNCIONES DEL CONGRESO. El Congreso de la República cumple:

1. Función constituyente, para reformar la Constitución Política mediante actos legislativos.

2. Función legislativa, para elaborar, interpretar, reformar y derogar las leyes y códigos en todos los ramos de la legislación.

3. Función de control político, para requerir y emplazar a los Ministros del Despacho y demás autoridades y conocer de las acusaciones que se formulen contra altos funcionarios del Estado. La moción de censura y la moción de observaciones pueden ser algunas de las conclusiones de la responsabilidad política.

4. Función judicial, para juzgar excepcionalmente a los altos funcionarios del Estado por responsabilidad política.

5. Función electoral, para elegir Contralor General de la República, Procurador General de la Nación, Magistrados de la Corte Constitucional y de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, Defensor del Pueblo, Vicepresidente de la República, cuando hay falta absoluta, y Designado a la Presidencia en el periodo 1992 -1994.

6. Función administrativa, para establecer la organización y funcionamiento del Congreso Pleno, el Senado y la Cámara de Representantes.

7. Función de control público, para emplazar a cualquier persona, natural o jurídica, a efecto de que rindan declaraciones, orales o escritas, sobre hechos relacionados con las indagaciones que la Comisión adelante.

8. Función de protocolo, para recibir a Jefes de Estado o de Gobierno de otras naciones. (Negrilla fuera de texto)

Así pues, se evidencia que «el propósito del constituyente al contemplar la posibilidad de demandar la desinvestidura de los congresistas que no asistan a aquellas sesiones plenarias en las cuales van a votarse actos legislativos, proyectos de ley y mociones de censura, no es otro distinto al de **garantizar el cabal cumplimiento de esas funciones, en las cuales se condensa el rol esencial que cumple el Congreso en nuestro Estado social y democrático de derecho**»⁸. (Negrilla fuera de texto)

⁸ Sentencia del 5 de marzo del 2018, proferida por la Sala Novena Especial de Decisión de Pérdida de Investidura, Exp. 2018-00318 (PI), M.P. Dr. Gabriel Valbuena Hernández.

Debe resaltarse que, para el cumplimiento de las funciones constitucionales y reglamentarias, los congresistas se manifiestan a través de las votaciones que están definidas en el reglamento del Congreso como *«un acto colectivo por medio del cual las Cámaras y sus Comisiones declaran su voluntad acerca de una iniciativa o un asunto de interés general. Sólo los Congresistas tienen voto»*⁹.

Por tal razón, como lo advirtió la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, en sentencia del 1º de agosto de 2017, frente a la causal que se analiza, *«en el contexto de su aplicación, la misma está relacionada estrechamente con el momento de la votación, lo que impone consecuencias también articuladas con los tipos de votación que realiza el Congreso y la forma de probar las mismas»*¹⁰.

En ese contexto, no puede perderse de vista que en el reglamento del Congreso se establece que el voto es un deber del congresista, pues el artículo 124 prevé que *«El Congresista sólo podrá excusarse de votar, con autorización del Presidente, cuando al verificarse una votación no haya estado presente en la primera decisión, o cuando en la discusión manifiesta tener conflicto de intereses con el asunto que se debate»*.

Lo anterior no excluye obviamente el hecho que puedan presentarse situaciones que impidan que el congresista vote, pues para ello la Constitución y el propio reglamento consagran excepciones, las cuales, para efectos del proceso de pérdida de investidura deben ser

⁹ L. 5ª/92. Art. 122.

¹⁰ Sentencia del 1º de agosto de 2017, Exp. 2014-00529 (PI).

analizadas por el juez dentro del marco del principio de responsabilidad subjetiva previsto expresamente en la Ley 1881 de 2018, por la inasistencia a seis (6) reuniones plenarias en las que se voten proyectos de acto legislativo, de ley o mociones de censura.

4.2. ANÁLISIS JURISPRUDENCIAL DE LA CAUSAL INVOCADA

En sentencia del 1º de agosto de 2017, Exp. 2014-00529 (PI), M.P. Dr. Danilo Rojas Betancourth, la Sala Plena Contenciosa indicó que para que se configure la causal prevista en el numeral 2º del artículo 183 de la Carta, deben reunirse cinco elementos necesarios que son: i) la inasistencia del congresista, ii) que la inasistencia ocurra en el mismo periodo de sesiones, iii) que las seis sesiones a las que deje de asistir sean reuniones plenarias, iv) que en ellas se voten proyectos de ley, de acto legislativo o mociones de censura y v) que la ausencia no esté justificada o no se haya producido por motivos de fuerza mayor.

En dicha oportunidad y respecto de cada uno de los anteriores elementos, la Sala precisó:

i) La inasistencia del congresista

Para entender el alcance o significado de la expresión «inasistencia» que constituye el verbo rector de la causal de pérdida de investidura

invocada, la Sala Plena Contenciosa¹¹ acudió a diferentes formas de interpretar la mencionada palabra, así:

«20. **Literalmente** "inasistencia" no es otra cosa que falta de asistencia y ésta expresión a su turno significa hallarse presente. De modo que si un congresista, sin justificación alguna, no asiste a las reuniones establecidas en el artículo 183-2 constitucional, perderá la investidura.

21. Una literalidad no aislada del texto, obliga a cualquier intérprete a observar la relación que existe entre inasistencia y sesión de votación. Basta al efecto recordar lo que dice la norma: Los congresistas perderán su investidura por "la **inasistencia**, en un mismo periodo de sesiones, a seis reuniones plenarias **en las que se voten** proyectos de acto legislativo, de ley o mociones de censura" (se resalta). Es decir, la inasistencia relevante para la pérdida de investidura tiene literalmente dos condiciones: (i) que en la reunión se trate al menos uno de los tres temas indicados y (ii) que tales asuntos sean votados en la plenaria¹². Al punto que puede afirmarse que si en tal sesión se trata la temática pero no se vota, la ausencia del congresista no será relevante para la pérdida de investidura, lo que refuerza la necesaria relación entre inasistencia y votación.

22. Esto muestra dos rasgos más de la norma, asociados a la estricta legalidad de la sanción que ha de imponerse: (iii) la inasistencia a los debates de este tipo de asuntos en las plenarias del Congreso o de sus Cámaras individualmente consideradas no es relevante para la pérdida de investidura, así como tampoco lo es (iv) la inasistencia a las votaciones de los proyectos de ley y de acto legislativo que tienen lugar al interior de las comisiones constitucionales permanentes. Como la norma no dice p.e. que la investidura se perderá "por la inasistencia a reuniones en las que se debatan y voten proyectos", sino que solamente limita la exigencia de asistir a las "reuniones plenarias en las que se voten proyectos", entonces ni el estar presente en las votaciones que se realizan en las comisiones ni la participación en los debates vienen

¹¹ Sentencia del 1º de agosto de 2017, Exp. 2014-00529 (PI), M.P. Dr. Danilo Rojas Betancourth

¹² [10] Este vínculo entre la inasistencia y la votación ya había sido enunciado por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado en la citada sentencia de 20 de enero de 2004, en la que puntualizó que la inasistencia que interesa a efectos de que proceda la causal de pérdida de investidura, es aquella que se verifica respecto de las sesiones plenarias en las que se voten proyectos de ley, de acto legislativo o mociones de censura.

al caso. El contexto relevante de la inasistencia para casos de pérdida de investidura es, se insiste, el momento de la votación en las plenarias de "proyectos de acto legislativo, de ley o mociones de censura".

23. (...).

24. *Una interpretación **histórica** o genética de la norma constitucional refuerza la anterior conclusión, pues en los debates que precedieron a su aprobación, consta que la Asamblea Nacional Constituyente no quiso sancionar y erradicar cualquier forma de ausentismo parlamentario, sino solamente aquella que comporta la inasistencia a las sesiones en las que se vota:*

5. PÉRDIDA DE LA INVESTIDURA. (...)

5.2. *PLANTEAMIENTO GENERAL: el altísimo nivel que supone la categoría de congresista exige que las sanciones por violación de sus deberes sean drásticas. No sería aceptable que a un parlamentario se le aplicaran medidas benevolentes como, por ejemplo, descuento de sus salarios o dietas o suspensión temporal en el ejercicio de sus funciones. El congresista debe ser tan riguroso en su conducta, que el resultado de un mal comportamiento sea la pérdida de la investidura.*

5.3. PRESUPUESTOS BÁSICOS: (...)

5.3.2. *De igual manera el evidente incumplimiento de los deberes de congresista debe ser motivo para la sanción. Se precisaría, por tanto, contemplar el caso de inasistencia a las sesiones y la no presentación en oportunidad a las ponencias. En cuanto a lo primero, la no asistencia a sesiones en las que únicamente se discuten los temas pero no se vota, podría no constituir en sí misma una falta contra los deberes del parlamentario, en cambio, cuando se trata de sesiones en las que se va a decidir (votar), debe ser obligatoria la asistencia¹³.*

25. *Nótese la distinción que hizo el constituyente entre "la no asistencia a sesiones en las que únicamente se discuten los temas pero no se vota" y las "sesiones en las que se va a decidir (votar)". Respecto de las primeras consideró incluso que el parlamentario no incurriría en falta alguna si no asistía –lo que sería discutible si se miran las consecuencias de la no formación del quórum deliberativo–; pero sobre las segundas no dejó duda de su*

¹³ [11] Gaceta Constitucional n.º 51 del 16 de abril de 1991, p. 27.

obligatoriedad. El querer del constituyente fue, entonces, que el congresista participara en la formación de la voluntad democrática, lo cual solo se logra si asiste a toda la sesión, pues ello garantiza que estará presente en el recinto legislativo al momento de la votación.

26. De ahí que la jurisprudencia de la Sección Primera de esta Corporación haya sostenido que el registro de asistencia que se realiza al inicio de cada sesión sólo produce efectos jurídicos respecto de la confirmación de la presencia en ella, siempre que permanezca en el recinto de la respectiva Corporación durante las deliberaciones tendientes a la aprobación o desaprobación de los mencionados asuntos, "pero en ningún caso, respecto de la manifestación de voluntad tendiente a hacer público el sentido de su voto, pues para eso el orden del día tiene establecido el momento oportuno" ¹⁴.

*27. Una **gramática** del inciso objeto de estudio igualmente permite una estipulación que lleva a una conclusión semejante: la acción negativa –no hallarse presente– que define el término inasistencia, exige necesariamente un espacio pues –y valga la perogrullada– no se puede "inasistir" en el vacío. En este caso, se trata del Congreso, con lo que la expresión se ensambla en un contexto que contribuye a darle sentido; y ese no es otro que el significado de faltar en un espacio en donde los congresistas tienen particulares deberes políticos y normativos que se definen especialmente a través de decisiones colectivas, mediante el mecanismo de la votación. Así, necesariamente la extensión del término "inasistencia" comprende la de la expresión "en las que se vote", dado el espacio-contexto en que se desarrolla la acción. Y no se trata de una analogía, sino de una significación necesariamente articulada para que, en el contexto, la prohibición tenga sentido.*

*28. La relación analizada se deja ver también con claridad con una interpretación **teleológica**. Si el objeto es, como parece razonable, acentuar ciertos deberes del parlamentario, tales obligaciones incluyen, particularmente, la toma de decisiones política y socialmente importantes. Y la forma de hacerlo es a través del control político ejercido con la moción de censura o con la expedición de normas jurídicas de carácter legal y constitucional. No es otra la razón por la que se escogieron solo estas tres*

¹⁴ [12] Consejo de Estado, Sección Primera, sentencia de 10 de septiembre de 2009, expediente 2009-00201-01, C.P. María Claudia Rojas Lasso.

votaciones –existiendo otras–, como las relevantes para la pérdida de investidura.

29. Una interpretación **pragmática** igualmente permite ver bien los términos de la relación inasistencia-sesión de votación. Iniciando con lo elemental y obvio, (i) hay que decir que como en el Congreso colombiano está permitida la votación electrónica pero no a distancia, toda votación requiere la presencia del votante, de lo que se sigue que siempre que alguien haya votado es porque estuvo presente. A no ser la existencia de un fraude en el voto electrónico, posibilidad que a juzgar por los resultados de la inspección judicial practicada a la Cámara de Representantes, es asaz reducida (ver infra párr. 49), y en todo caso habría que probarla. Pero lo más importante acá es hacer notar que (ii) una sanción tan drástica como lo es la pérdida de investidura tiene sentido frente al deber más importante del congresista, que es el de asistir a las sesiones en las que se vota para que, cuando llegue el momento oportuno, pueda expresa su particular voluntad sobre tres temas álgidos en términos político-sociales: proyectos de ley, de reforma constitucional y mociones de censura. Lo dicho demuestra que la relación existente entre inasistencia y votación, además de literal, histórica, gramatical y teleológica es, esencialmente, pragmática.

30. De otro lado, es necesario entender **sistemáticamente** la exigencia de asistir establecida en el numeral 2 del artículo 183 constitucional, con (30.1) la forma como se desarrolla cada sesión; (30.2) el deber de votar que es exigible a todo congresista; (30.3) el tipo de votaciones que se surten en el Congreso, todo ello dentro de un régimen de bancadas que requiere, para su adecuado funcionamiento, del voto disciplinado de todos los miembros de los partidos políticos, movimientos sociales o grupo significativo de ciudadanos que las conforman».

Entonces, a partir de las diferentes formas de interpretación de la expresión “inasistencia”, se establece que lo relevante para efectos de la causal de pérdida de investidura es que el congresista cumpla con sus funciones esenciales, lo que implica su participación durante la sesión en la que se voten proyectos de actos legislativos, de ley o mociones de censura.

En este punto, también es necesario remitirse al significado de la palabra antónima, es decir, «*asistir: Estar o hallarse presente*», lo cual, en el ámbito de las sesiones que desarrollan el Senado de la República, la Cámara de Representantes o de alguna de sus comisiones, como se indicó en la sentencia del 5 de marzo del 2018, ya citada, «*consiste en estar o hallarse presente en la sesión respectiva, esto es, en formar parte del grupo de congresistas que están presentes, participan o intervienen en la sesión en la cual se van a discutir o votar los proyectos anunciados en la convocatoria. Dicho en otras palabras, el cumplimiento de ese deber no se agota simple y llanamente con el hecho de responder el llamado a lista, sino que al ser la «sesión», «un espacio de tiempo ocupado por una actividad», tal como lo define el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, debe entenderse que la asistencia implica de suyo la presencia del parlamentario en la sesión*».

Para este efecto, la Ley 5ª de 1992 -Reglamento del Congreso de la República- introduce aspectos importantes para el entendimiento de lo que comprende una «sesión», de lo cual se ocupó la sentencia del 5 de marzo de 2018, al precisar lo siguiente:

«En lo que concierne al llamado a lista, el artículo 89 ejusdem es claro al disponer lo siguiente:

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

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

De la mayor pertinencia es el artículo 91 de la Ley 5ª de 1992, en el que se precisa cuál es el momento de iniciación de la sesión. El precepto en cita dispone al respecto lo siguiente:

*"Artículo 91. Iniciación de la sesión. **Verificado el quórum**, el Presidente de cada Corporación **declarará abierta la sesión**, y empleará la fórmula:*

***"Ábrase la sesión** y proceda el Secretario a dar lectura al orden del día para la presente reunión".* (El subrayado es de la Sala)

*La lectura desprevenida de este artículo pone en evidencia que el momento en el cual tiene lugar el registro de asistencia constituye apenas un **instante «preliminar» que antecede o se antepone al inicio de la jornada legislativa** en la cual han de realizarse las deliberaciones y adoptarse las decisiones que fueron anunciadas en la convocatoria, tareas éstas que por demás son de tracto sucesivo, al involucrar el desarrollo de múltiples actividades que se despliegan durante un periodo determinado. Por lo anterior, mal puede entenderse que ha asistido a una sesión plenaria quien después de haber respondido el llamado a lista abandona el recinto, sin mediar una excusa o justificación jurídicamente admisible para no permanecer en la sesión".*

*En efecto, los artículos 89 y 91 de la Ley 5ª de 1992 establecen que ese llamado a lista se realiza para **«verificar el quórum constitucional»**, siendo ese **un acto totalmente separable, distinto y autónomo de la sesión plenaria a la que antecede**. Tanto es así que no por el hecho de haber respondido el llamado a lista puede tenerse por probado que el congresista ha asistido a la sesión, pues ésta bien puede o no efectuarse, dependiendo de si se reúne o no el quórum reglamentario.*

*Refuerza esta interpretación el hecho de que el artículo 83 de la Ley 5ª de 1992 haya dispuesto que la contabilización de las cuatro (4) horas establecidas para la duración de las sesiones empieza a **«a partir del momento en que el Presidente las declare abiertas»** y no antes, con lo cual queda por fuera ese momento previo de*

llamada a lista o registro de asistencia y verificación del quórum».
(Subrayas fuera de texto)

Tal criterio fue reiterado recientemente por la Sala Plena Contenciosa en sentencia del 13 de junio de 2018¹⁵ al indicar que: *«La repuesta al llamado a lista no es plena prueba de la presencia del congresista en la sesión, porque es anterior a su inicio, como se desprende del artículo 91 de la Ley 5 de 1992, que dispone la apertura solo cuando el Presidente emplea la fórmula "ábrase la sesión y proceda el Secretario a dar lectura al orden del día para la presente reunión". En otras palabras, la respuesta al llamado a lista admite prueba en contrario, pues aunque el congresista registre su asistencia con otros medios probatorios puede acreditarse que se retiró del recinto».*

En esas condiciones debe concluirse que la sesión inicia una vez se ha verificado el *quórum*, es decir, en un momento posterior al llamado a lista, por ende, el hecho de ausentarse del recinto donde se realizará la sesión aun cuando se haya contestado el llamado a lista, no puede entenderse como asistencia a la sesión, en el contexto de la causal objeto de análisis.

Por lo demás, como lo advirtió la Sala Novena Especial de Decisión¹⁶, el registro de asistencia es un hecho indicador de la asistencia efectiva del congresista a la sesión, sin embargo, corresponde al juez valorar y analizar en conjunto todos los elementos de juicio incorporados al proceso, lo cual *«permitirá concluir, de conformidad con las reglas de la persuasión racional, la sana crítica y las reglas de la experiencia, si el congresista asistió o no a la sesión, es decir, si estuvo o no presente en la misma».*

¹⁵ Exp. 2018-00318-01, M.P. Dr. Guillermo Sánchez Luque.

¹⁶ Sentencia del 5 de marzo de 2018, Exp. 2018-00318, M.P. Dr. Gabriel Valbuena Hernández.

ii) Que la inasistencia ocurra en el mismo periodo de sesiones

Respecto de este elemento, en la sentencia del 1º de agosto de 2017, la Sala Plena Contenciosa indicó lo siguiente:

«32. El segundo elemento de la causal de pérdida de investidura es que la inasistencia ocurra en el mismo periodo de sesiones. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 85 de la Ley 5 de 1992, las sesiones del Congreso se dividen en ordinarias, extraordinarias, especiales, permanentes y reservadas.

32.1. Las sesiones ordinarias son las que se efectúan por derecho propio durante los días comprendidos entre el 20 de julio y el 16 de diciembre y el 16 de marzo al 20 de junio, gozando las Cámaras de la plenitud de atribuciones definidas en el artículo 114 de la Constitución, el cual refiere al ejercicio del poder constituyente derivado, la función legislativa y el control político sobre los actos de la administración. Dos periodos de sesiones ordinarias componen una legislatura¹⁷.

32.2. Por su parte, las sesiones extraordinarias se efectúan, no por derecho propio, sino por iniciativa del ejecutivo. En tal evento, el Congreso únicamente puede ocuparse del estudio y decisión de aquellos asuntos que el presidente señale en el decreto convocatorio, sin perjuicio del control político que, por expresa disposición del artículo 138 de la Carta, aquel "podrá ejercer en todo tiempo".

32.3. Las sesiones especiales son las que convoca el Congreso, por derecho propio, estando en receso, para el ejercicio del control respecto de los decretos expedidos por el presidente de la República en uso de las atribuciones extraordinarias que le confieren los artículos 212, 213 y 215 de la Constitución (estados de excepción). Durante este tiempo –ha dicho la Corte Constitucional– el Congreso conserva la plenitud de sus atribuciones constitucionales, pues es "una de las condiciones

¹⁷ [20] Constitución Política, artículo 183. "El Congreso, por derecho propio, se reunirá en sesiones ordinarias, durante dos periodos por año, que constituirán una sola legislatura. El primer periodo de sesiones comenzará el 20 de julio y terminará el 16 de diciembre; el segundo el 16 de marzo y concluirá el 20 de junio".

sine qua non para que se mantenga la constitucionalidad de la declaración de los estados de excepción, que "no se interrumpirá el normal funcionamiento de las ramas del poder público ni de los órganos del Estado"¹⁸.

32.4. Las sesiones permanentes son aquellas que se decretan para continuar con el orden del día hasta finalizarlo, en tanto que las reservadas, como su nombre lo indica, no son públicas y se constituyen para tratar asuntos que, por su complejidad o gravedad, requieren reserva».

De acuerdo con lo anterior, en la sentencia transcrita se hizo referencia a las diferentes clases de sesiones; sin embargo, lo que resulta relevante para efectos de la causal de pérdida de investidura prevista en el numeral 2º del artículo 183 de la Constitución Política, son aquellas que se realizan en el *mismo periodo de sesiones*.

En el caso concreto, el demandante señala que el congresista Castaño Pérez inasistió a más de seis (6) sesiones plenarias en las que se votaron proyectos de ley y/o actos legislativos, para lo cual se refiere a varias sesiones realizadas en **periodos ordinarios** de las legislaturas de los años 2014-2015, 2015-2016, 2016-2017.

Al respecto, la Sala considera necesario precisar que, la expresión «periodo de sesiones» contenida en el numeral 2º del artículo 183 de la Carta, debe ser interpretada de manera armónica con lo dispuesto en el artículo 138 de la Constitución que prevé:

ARTICULO 138. El Congreso, por derecho propio, se reunirá en sesiones ordinarias, durante dos periodos por año, que constituirán una sola legislatura. El primer periodo de sesiones comenzará el 20 de julio y terminará

¹⁸ [21] Corte Constitucional, sentencia C-565 de 1997.

el 16 de diciembre; el segundo el 16 de marzo y concluirá el 20 de junio.

Si por cualquier causa no pudiere reunirse en las fechas indicadas, lo hará tan pronto como fuere posible, dentro de los periodos respectivos.

También se reunirá el Congreso en sesiones extraordinarias, por convocatoria del Gobierno y durante el tiempo que éste señale.

En el curso de ellas sólo podrá ocuparse en los asuntos que el Gobierno someta a su consideración, sin perjuicio de la función de control político que le es propia, la cual podrá ejercer en todo tiempo. (Negrilla fuera de texto)

De la norma transcrita se puede establecer que cuando el Congreso se reúne por derecho propio, a dichas reuniones se les denomina **sesiones ordinarias**, las cuales se llevan a cabo en dos periodos por año que constituyen una sola legislatura. La propia Constitución determina la fecha de inicio y la de terminación de dichos periodos así: el primero, comprendido entre el 20 de julio y el 16 de diciembre y, el segundo, entre el 16 de marzo y el 20 de junio, en los cuales el Congreso está habilitado para ejercer la plenitud de sus funciones.

Por consiguiente, la inasistencia solo puede ser contabilizada «**en un mismo¹⁹ periodo de sesiones**», en este caso las ordinarias, pues la causal es expresa y clara en demarcar el tiempo dentro del cual se deben verificar las inasistencias y la propia Carta Política precisa el lapso que comprende cada una de las sesiones ordinarias²⁰.

¹⁹ Según el RAE «mismo» significa: 1. adj. Idéntico, no otro. 2. adj. Exactamente igual. De la misma forma. Del mismo color.

²⁰ En igual sentido se pronunció la Sala Especial de Decisión No. 11, Exp. 218-00779, M.P. Dra. Stella Jeannette Carvajal Basto.

En similar sentido, se pronunció la Sala 18 Especial de Decisión de Pérdida de Investidura en la sentencia del 25 de abril del 2018²¹, para efectos de contabilizar las inasistencias en **distintos periodos ordinarios**, así:

*«Desde esta perspectiva, **no observa la Sala que sea procedente asimilar el periodo de sesiones ordinarias con la legislatura anual**, pues encuentra claras las expresiones del artículo 138 Constitucional, **cuando define que cada una de éstas se compone de dos periodos; el primero de los cuales comienza el día 20 de julio y concluye el día 16 de diciembre, y el segundo que comienza el día 16 de marzo y concluye el día 20 de junio del año siguiente.***

(...)

4.1.5. La conclusión y su incidencia en el proceso:

*Por lo dicho concluye la Sala que cada legislatura ordinaria se compone de dos periodos y, por lo tanto, **la prohibición contenida en el artículo 183 numeral 2 de la Constitución exige la inasistencia del congresista a seis (6) sesiones en cualquiera de ellos; por ende, no puede computarse una legislatura -que comprende dos periodos - como uno solo**». (Negrilla fuera de texto)*

De acuerdo con lo anterior, el cómputo de cada uno de los periodos de las **sesiones ordinarias**, para efectos de la causal objeto de análisis, se hace de manera independiente, pues cada periodo está definido por el constituyente: el primero, del 20 de julio al 16 de diciembre y, el segundo, del 16 de marzo al 20 de junio, por tanto, no pueden sumarse las inasistencias de los dos periodos de una legislatura.

²¹ M.P. Dr. Oswaldo Giraldo López

En este punto, resulta pertinente señalar que la naturaleza sancionatoria del proceso de pérdida de investidura impone garantizar el derecho al debido proceso, y uno de sus pilares es el principio de legalidad, el cual implica que las causales de pérdida de investidura deben ser analizadas de manera restrictiva sin que sea posible hacer una aplicación extensiva de dichas causales a eventos no previstos por el constituyente²².

iii) Que las seis sesiones a las que deje de asistir sean reuniones plenarias y iv) que en ellas se voten proyectos de ley, de acto legislativo o mociones de censura.

En cuanto a estos dos elementos de la causal, debe resaltarse, de acuerdo con las funciones del Congreso que fueron antes mencionadas, y que para el análisis de la causal de pérdida de investidura invocada se contraen a hacer las leyes, reformar la Constitución y ejercer el control político sobre el gobierno y la Administración, que en la sentencia del 1º de agosto de 2017, la Sala Plena Contenciosa consideró que *«tiene todo el sentido que el ordenamiento jurídico colombiano sancione con pérdida de investidura la inasistencia de los congresistas a seis (6) reuniones plenarias en las que se voten mociones de censura, proyectos de ley o de reforma constitucional, pues ello conspira contra el funcionamiento mismo del órgano legislativo y entorpece el desarrollo de su labor»*. (Negrilla fuera de texto)

En esas condiciones, es necesario para el análisis de la causal centrar la atención no solo en «sesiones plenarias» sino, además, en el entendimiento del trámite legislativo de los proyectos de actos legislativos, de ley y de

²² Sentencia del 20 de noviembre de 2007, Exp. 2007-00286 (PI), M.P. Dr. Alejandro Ordóñez Maldonado.

mociones de censura, para determinar los momentos o etapas que son cruciales para la formación y decisión de esos asuntos al interior del Congreso.

Pues bien, en la mencionada sentencia, la Sala Plena Contenciosa realizó un detallado análisis, al cual esta Sala Especial de Decisión se remite, así:

«35. Los proyectos de ley y de acto legislativo, si bien conforman una unidad, tienen diversos componentes, a saber: el informe de ponencia, el articulado, las proposiciones, el título, el informe de conciliación y el informe de objeciones presidenciales. Cada uno de estos componentes se debate y se vota por separado, conforme avanza su trámite en el Congreso, y de su aprobación o improbación depende que un determinado texto pueda llegar a convertirse en una ley de la República o en un acto reformativo de la Constitución.

*35.1. El **informe de ponencia** es un elemento sustancial en la formación de la voluntad democrática de las Cámaras por cuanto contribuye a que los miembros del pleno de cada célula legislativa conozcan el tema global del proyecto de ley. Además, su aprobación permite que el trámite legislativo prosiga con su siguiente etapa, esto es, la discusión del articulado previa a su votación, mientras que su falta de aprobación ocasiona, indefectiblemente, que no pueda continuarse con dicho trámite. Al respecto, la Corte Constitucional ha señalado:*

64- De otro lado, conforme a la Constitución y al Reglamento del Congreso, no basta la presentación de un informe de ponencia sino que, al menos en las plenarias, dicho informe debe ser eventualmente debatido y en todo caso votado, antes de que las cámaras puedan entrar en el examen específico del articulado del proyecto.

Así, en el trámite en comisiones, si la proposición con que termina la ponencia es favorable a que la célula aborde el debate del proyecto, entonces, según lo establece el artículo 167 del Reglamento del Congreso o Ley 5ª de 1992 "se procederá en consecuencia sin necesidad de votación del informe". Por el contrario, si la ponencia "propone archivar o negar el proyecto, se

debatirá esta propuesta y se pondrá en votación al cierre del debate". Esto significa que en el trámite en las comisiones, en los casos en que la ponencia sea favorable, es posible entrar directamente en el debate y en la votación del articulado, sin necesidad de votar previamente el informe de ponencia. Sin embargo, en las plenarias, siempre debe existir votación previa del informe de ponencia antes de entrar en la discusión específica del articulado. Así no sólo lo ha hecho la práctica parlamentaria sino que así lo ordena perentoriamente el artículo 176 del Reglamento del Congreso, que regula específicamente el tema. Dicha norma señala que el ponente debe presentar el informe a la plenaria, explicando "en forma suscita la significación y alcance del proyecto" y luego "podrán tomar la palabra los congresistas y los ministros del despacho". A reglón seguido, la norma prevé los efectos de la aprobación del informe, al señalar que si "la proposición con que termina el informe fuere aprobada, el proyecto se discutirá globalmente, a menos que un ministro o un miembro de la respectiva cámara pidiera su discusión separadamente a alguno o algunos artículos."

Esta norma ordena entonces que el informe de ponencia sea aprobado, como requisito previo para discutir y votar el articulado. En efecto, este artículo prescribe una regla de naturaleza condicional, según la cual, en caso que se apruebe la proposición con que termina el informe de ponencia, procederá la discusión del articulado del proyecto, bien en bloque o bien separadamente, si así lo solicita uno de los miembros de la cámara correspondiente. Así las cosas, el efecto jurídico de la aprobación del informe de ponencia no es otro que permitir que el trámite legislativo prosiga con su siguiente etapa, esto es, la discusión del articulado previa a su votación. Contrario sensu, la falta de aprobación del informe ocasiona, indefectiblemente, que no pueda continuarse con dicho trámite²³.

35.2. El articulado comprende la parte dispositiva del proyecto, el cual puede ser modificado durante el trámite legislativo tal como lo establece el artículo 160 de la Ley 5 de 1992: [t]odo congresista puede presentar enmiendas a los proyectos de ley que estuvieren en curso". Las enmiendas se solicitan a través de proposiciones, que pueden suprimir, adicionar o modificar la totalidad del proyecto de ley o parte de su articulado. También es posible solicitar el

²³ [22] Corte Constitucional, sentencia C-816 de 2004. En similar sentido, véanse las sentencias C-047 de 2017 y C-1041 de 2005.

archivo de un proyecto mediante una proposición de este tipo – proposición de archivo–, la cual debe decidirse con prelación porque su aprobación impide proseguir con el debate y votación del informe de ponencia y del articulado. De ahí que la asistencia del congresista a las sesiones donde se votan estas últimas proposiciones resulta relevante para que se configure la causal de pérdida de investidura, del mismo modo en que resulta relevante la asistencia a las sesiones en las que se votan los otros tipos de proposiciones porque al final implican una decisión sobre el articulado.

*35.3. El **título** es otro componente fundamental del proyecto puesto que no solo lo identifica, sino que también define su contenido (Constitución Política, artículo 169)²⁴. Para que proceda la votación de este aparte del proyecto, es necesario que la de todo el articulado haya concluido, por lo cual ésta última siempre precede a la anterior. Junto con el título, se somete a votación una pregunta, por medio de la cual se insta a los senadores o representantes a que manifiesten si quieren o no que determinado proyecto de ley o de reforma constitucional se convierta en ley de la República o en acto legislativo²⁵.*

*35.4. Por su parte, los **informes de conciliación** sirven para superar las diferencias que surgen de los textos aprobados en una y otra Cámara. En la medida en que la propia Constitución Política, en su artículo 160, autoriza al Congreso para introducir a los proyectos las modificaciones y adiciones que considere pertinentes durante el segundo debate o la segunda vuelta, la aprobación de estos informes por las plenarios del Senado y de la Cámara constituye un requisito sine qua non del proceso legislativo, cuando existen discrepancias, porque de esta forma es posible superarlas y unificar los textos que finalmente habrán de pasar a sanción presidencial, a condición, eso sí, de que se respeten los principios de identidad y consecutividad, mediante modificaciones que no sean sustanciales y que guarden una relación temática con lo aprobado en la cada una de las Cámaras²⁶.*

²⁴ [23] La Corte Constitucional ha señalado que el título de las leyes debe guardar una relación temática con su objeto central y su articulado, so pena de afectar el principio de unidad de materia y, con ello, su exequibilidad. Sentencias C-154 de 2016 y C-370 de 2004.

²⁵ [24] Dispone el artículo 115 de la Ley 5 de 1992 que aprobado el articulado de un proyecto, debe darse lectura al título del proyecto, luego de lo cual el presidente de la respectiva Cámara debe preguntar: "¿Aprueban los miembros de la corporación el título leído?". A la respuesta afirmativa, el presidente expresará: "¿Quieren los senadores (o representantes) presentes que el proyecto de ley (o de reforma constitucional) aprobado sea ley de la República (o acto legislativo)?".

²⁶ [25] Corte Constitucional, sentencias C-1143 de 2003, C-332 de 2005 y C-1041 de 2005, entre otras.

35.5. Por último, los **informes de objeciones presidenciales** son la respuesta del órgano legislativo a los reparos que formula el presidente de la República a los proyectos de ley, bien sea por razones de conveniencia o de inconstitucionalidad. A través del debate y votación de estos informes, las Cámaras deciden si insisten o no en la aprobación del proyecto. Entonces, las objeciones formuladas por el gobierno obligan al Senado y a la Cámara a reflexionar nuevamente sobre el contenido de la iniciativa legislativa. De ahí que el artículo 167 de la Constitución Política disponga que "[e]l proyecto de ley objetado total o parcialmente por el gobierno volverá a las Cámaras a segundo debate".

35.5.1. Al prescribir que se realizará nuevamente el segundo debate, la Constitución establece claramente que la insistencia de las Cámaras hace parte del procedimiento legislativo, puesto que –como lo ha señalado la Corte Constitucional–, "el texto, aunque sea aprobado por las Cámaras, sigue siendo un simple proyecto, si no ha recibido la correspondiente sanción presidencial (CP arts 157 ord 4º y 167)"²⁷.

35.5.2. Además, la intervención del Congreso resulta decisiva para la suerte del proyecto. Así, si las Cámaras no insisten, el proyecto se archiva, pero si lo hacen, y las objeciones estuvieren fundadas en razones de inconveniencia, el presidente deberá sancionarlo sin poder presentar otras nuevas; si no lo hace, procederá en tal sentido el presidente del Congreso. En cambio, si las objeciones estuvieren fundadas en motivos de inconstitucionalidad, la iniciativa deberá ser remitida a la Corte Constitucional, que puede declararlo exequible o inexecutable de un modo total o parcial. En el primer evento, el presidente tendrá que sancionar el proyecto, mientras que en el segundo, procederá su archivo. Empero, si la Corte resuelve que el proyecto es parcialmente exequible, deberá devolverlo a la Cámara en que tuvo su origen para que, oído el ministro del ramo, rehaga o integre las disposiciones afectadas en términos concordantes con la sentencia».

De acuerdo con lo anterior, el articulado y el título, los informes de ponencia, las proposiciones de archivo, los informes de conciliación y los

²⁷ [26] Sentencia C-069 de 2004.

informes de ponencia, son partes inescindibles del trámite del proyecto de ley. Igual situación se predica de los actos legislativos, salvo que en estos no se admite el trámite de objeciones presidenciales.

En cuanto a la moción de censura, la Sala advierte que es una de las facultades de cada cámara, prevista en el numeral 9º del artículo 135 de la Carta Política²⁸, y para su aprobación se requiere del voto de la mitad más uno de los integrantes de la Cámara que la haya propuesto.

En este punto resulta oportuno señalar, como se hizo en la sentencia del 5 de marzo de 2018 de la Sala Novena Especial de Decisión de Pérdida de Investidura, que el Acto Legislativo 01 de 2003 adicionó el artículo 160 de la Constitución, *“inspirado en la intención de asegurar la presencia de los congresistas en las sesiones plenarias, elevó a norma constitucional el requisito del «anuncio previo», según el cual es preciso que se informe con antelación cuáles son los proyectos que van a ser sometidos a la decisión de la plenaria, pues siendo obligatoria la presencia de los congresistas en las sesiones donde se abordarán tales temas, lo mínimo que puede esperarse es que los obligados a asistir tengan pleno y oportuno conocimiento de ello”*.

²⁸ **C.P. ARTICULO 135.** Son facultades de cada Cámara: 1. (...) 9. Modificado por el art. 2, Acto Legislativo 01 de 2007, El nuevo texto es el siguiente: Proponer moción de censura respecto de los Ministros, Superintendentes y Directores de Departamentos Administrativos por asuntos relacionados con funciones propias del cargo, o por desatención a los requerimientos y citaciones del Congreso de la República. La moción de censura, si hubiere lugar a ella, deberá proponerla por lo menos la décima parte de los miembros que componen la respectiva Cámara. La votación se hará entre el tercero y el décimo día siguientes a la terminación del debate, con audiencia pública del funcionario respectivo. Su aprobación requerirá el voto afirmativo de la mitad más uno de los integrantes de la Cámara que la haya propuesto. Una vez aprobada, el funcionario quedará separado de su cargo. Si fuere rechazada, no podrá presentarse otra sobre la misma materia a menos que la motiven hechos nuevos. La renuncia del funcionario respecto del cual se haya promovido moción de censura no obsta para que la misma sea aprobada conforme a lo previsto en este artículo. Pronunciada una Cámara sobre la moción de censura su decisión inhibe a la otra para pronunciarse sobre la misma.

Igualmente, debe tenerse en cuenta el artículo 83 de la Ley 5ª de 1992 que prevé:

ARTÍCULO 83. DÍA, HORA Y DURACIÓN. *Todos los días de la semana, durante el periodo de sesiones, son hábiles para las reuniones de las Cámaras Legislativas y sus Comisiones, de acuerdo con el horario que señalen las respectivas Mesas Directivas.*

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

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

Las sesiones de las Comisiones se verificarán en horas distintas de las plenarios de la Cámara respectiva. (Negrilla fuera de texto)

Por consiguiente, el congresista conoce de antemano los días en que se votarán los proyectos de actos legislativos y de ley y, en general, los temas que se discutirán en cada sesión y se someterán a votación, por lo cual, su no concurrencia o retiro del recinto sin justificación alguna, puede dar lugar a la pérdida de investidura.

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

Como lo prevé el párrafo del artículo 183 de la Constitución Política, la causal de pérdida de investidura objeto de análisis, *«no tendrá[n] aplicación cuando medie fuerza mayor»*, esta última definida en el artículo 64 del Código Civil que dispone: *«Se llama fuerza mayor o caso fortuito el imprevisto a que no es posible resistir, como un naufragio, un terremoto, el apresamiento de enemigos, los actos de autoridad ejercidos por un funcionario público, etc»*.

Sin embargo, existen otras situaciones excepcionales previstas en el reglamento del Congreso, como se señaló en la sentencia del 1º de agosto de 2017 de la Sala Plena Contenciosa y que se pueden concretar así:

- El artículo 90 de la Ley 5 de 1992: incapacidad física debidamente comprobada, el cumplimiento de una comisión oficial fuera de la sede del Congreso o la autorización expresada por la Mesa Directiva o el presidente de la respectiva Corporación, en los casos indicados en el reglamento de la misma.
- El artículo 124 de la misma Ley 5 dispone que los senadores y representantes pueden excusarse de votar, con autorización del presidente, *«cuando al verificarse una votación no haya estado presente en la primera decisión, o cuando en la discusión manifiesta tener conflicto de intereses con el asunto que se debate»*.

En este punto, la Sala precisa que, revisada la sentencia del 5 de marzo de 2018 de la Sala Novena Especial de Decisión, no se advierte que, como lo afirmó el apoderado de la parte demandada en la audiencia pública, se hubieran ampliado los eventos previstos en el artículo 90 de la Ley 5ª de

1992, para justificar la inasistencia de los congresistas a las respectivas sesiones.

Aspecto subjetivo

Como se indicó, debe tenerse en cuenta que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1º de la Ley 1881 de 2018²⁹, aplicable al presente asunto, «*el proceso de pérdida de investidura es un juicio de responsabilidad subjetivo*», lo cual implica que «*no basta simplemente con establecer si la conducta reprochada al congresista se encuadra o no en alguna de las causales de pérdida de investidura previstas en la Constitución, sino que, además de ello, es necesario que las acciones u omisiones constitutivas de la falta puedan atribuirse a título de dolo o culpa*»³⁰.

En relación con los principios aplicables al proceso de pérdida de investidura, la Corte Constitucional en la sentencia SU-424 de 2016³¹, consideró lo siguiente:

*«La pérdida de investidura es una acción pública, que comporta un juicio de naturaleza ética que tiene como propósito proteger la dignidad del cargo que ocupan los miembros de cuerpos colegiados, y permite imponer como sanción no solo la desvinculación de un congresista de su cargo de elección popular, sino también la imposibilidad futura de volver a ocupar un cargo de la misma naturaleza, si éste llega a incurrir en alguna de las causales de procedencia de la figura señaladas en la Carta Política.
(...)»*

²⁹ **L. 1881/18. Art. 1o. El proceso sancionatorio de pérdida de investidura es un juicio de responsabilidad subjetiva.** La acción se ejercerá en contra de los Congresistas que, con su conducta dolosa o culposa, hubieren incurrido en una de las causales de pérdida de investidura establecidas en la Constitución. Se observará el principio del debido proceso, conforme al artículo 29 de la Constitución Política.

³⁰ Sentencia del 5 de marzo de 2018, Exp. 2018-00318, M.P. Dr. Gabriel Valbuena Hernández. En este mismo sentido, se pronunció la Sala Plena Contenciosa en la sentencia del 27 de septiembre de 2016, Exp. 014-03886, M.P. Dr. Alberto Yepes Barreiro.

³¹ M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

- La gravedad de la sanción que se impone, exige que el proceso de pérdida de investidura se lleve a cabo con observancia del debido proceso, particularmente, de los principios pro homine, in dubio pro reo, de legalidad (las causales son taxativas y no hay lugar a aplicar normas por analogía), objetividad, razonabilidad, favorabilidad, proporcionalidad, y culpabilidad.

34. Los presupuestos anteriores permiten a la Corte concluir que el análisis de responsabilidad que realiza el juez en el proceso sancionatorio de pérdida de investidura es subjetivo, **pues en un Estado de Derecho los juicios que implican un reproche sancionador, por regla general, no pueden operar bajo un sistema de responsabilidad objetiva, y las sanciones que se adopten en ejercicio del ius puniendi deberán verificar la ocurrencia de una conducta regulada en la ley (principio de legalidad o tipicidad), contraria al ordenamiento jurídico (principio de antijuridicidad) y culpable.**

Así pues, en lo aquí pertinente, tras verificar la configuración de la causal, el juez de pérdida de investidura examina si en el caso particular se configura el elemento de culpabilidad (dolo o culpa) de quien ostenta la dignidad, esto es, atiende a las circunstancias particulares en las que se presentó la conducta y analiza si el demandado conocía o debía conocer de la actuación que desarrolló y si su voluntad se enderezó a esa acción u omisión.

En ese sentido, el juez de este proceso sancionatorio debe determinar si se configura la causal y si a pesar de que ésta aparezca acreditada, existe alguna circunstancia que excluya la responsabilidad del sujeto, bien sea porque haya actuado de buena fe o, en caso de que la causal lo admita, se esté ante una situación de caso fortuito o fuerza mayor, o en general exista alguna circunstancia que permita descartar la culpa». (Negrilla fuera de texto)

En estas condiciones, en el proceso de pérdida de investidura, por ser de naturaleza sancionatoria, está proscrita la responsabilidad objetiva y, por tanto, el juez no solo debe verificar que la conducta se adecúe a la causal invocada (principio de legalidad) sino que resulta necesario verificar si dicha conducta es antijurídica y culpable, para así garantizar todos los principios

mencionados en la sentencia de la Corte Constitucional y que integran el debido proceso.

4.3. Argumentos esgrimidos por la parte demandada en relación con la valoración probatoria frente a la asistencia del congresista a las sesiones.

Precisados los elementos de la causal, la Sala debe referirse a los argumentos de la parte demandada en los que plantea criterios de valoración probatoria, para efectos del análisis de la asistencia del Representante a la Cámara Mario Alberto Castaño Pérez a las sesiones invocadas en la demanda y que serán objeto de análisis.

4.3.1. Registro de asistencia y votación ordinaria

En varias de las sesiones, cuya inasistencia fue señalada por el demandante, el apoderado de la parte demandada sostuvo que «*el Congresista Mario Alberto Castaño Pérez, efectivamente asistió lo cual se sustenta con el respectivo registro electrónico (...)*».

Al respecto, la Sala precisa, como se hizo párrafos atrás, que la Ley 5ª de 1992 establece expresamente el momento en que queda «abierta la sesión», pues el artículo 91 prevé: *Iniciación de la sesión. **Verificado el quórum**, el Presidente de cada Corporación **declarará abierta la sesión**, y empleará la fórmula: "**Ábrase la sesión** y proceda el Secretario a dar lectura al orden del día para la presente reunión". (Negrilla fuera de texto)*, para lo cual la Sala se remite al análisis allí expuesto y que ahora se reitera, en el sentido de señalar que el llamado a lista es un acto previo para efectos de verificar el *quórum* y, una vez conformado, permite dar inicio a la sesión

pues, se insiste, el solo registro en el llamado a lista no significa que el congresista haya asistido a la sesión.

Como lo precisó la Sala Novena Especial de Decisión³² *«no tendría ningún efecto útil interpretar que la obligación de asistir a ese tipo de sesiones plenarias se reduce al solo hecho de contestar el llamado a lista o dejar registrada la asistencia. // Sería de suyo inconcebible que la Asamblea Nacional Constituyente, inspirada en el propósito de promover la democracia participativa, la participación ciudadana, la vigencia efectiva de las instituciones y del derecho, la prevalencia del derecho sustancial sobre las formas y la proscripción de los excesos rituales, hubiese querido sancionar de manera tan severa y definitiva el simple hecho de haber incurrido en una conducta omisiva de carácter meramente formal»*. (Subrayas fuera de texto).

Ahora bien, en la contestación de la demanda, la parte demandada afirma que su asistencia está demostrada porque, además del registró en la respectiva sesión, en ella se realizaron votaciones ordinarias y nominales y, de acuerdo con la sentencia del 25 de abril de 2018 de la Sala Dieciocho Especial de Decisión de Pérdida de Inversión³³, *«[e]n la votación ordinaria se presume que votó, por atender el llamado a lista, pues no existe prueba en contrario»*.

Al respecto, esta Sala precisa que tal conclusión no puede ser descontextualizada para derivar la asistencia del congresista en sesiones en donde se realizaron votaciones ordinarias y nominales, por lo siguiente:

³² Sentencia del 5 de marzo de 2018, Exp. PI-2018-00318, M.P. Dr. Gabriel Valbuena Hernández.

³³ M.P. Dr. Oswaldo Giraldo López

El artículo 128 de la Ley 5ª de 1992 establece que son modos de votación del Congreso: la votación nominal, ordinaria y secreta. Para el presente asunto, interesan las votaciones nominales y ordinarias que están definidas en el Reglamento del Congreso, así:

ARTÍCULO 129. VOTACIÓN ORDINARIA. *<Artículo modificado por el artículo 1 de la Ley 1431 de 2011. El nuevo texto es el siguiente:> Se utilizará para los casos señalados en este artículo y se efectúa dando los Congresistas, con la mano, un golpe sobre el pupitre. El Secretario informará sobre el resultado de la votación, y si no se pidiere en el acto la verificación, se tendrá por exacto el informe.*

Si se pidiere la verificación por algún Senador o Representante, para dicho efecto podrá emplearse cualquier procedimiento electrónico que acredite el sentido del voto de cada Congresista y el resultado total de la votación, lo cual se publicará íntegramente en el acta de la sesión.

(...)

ARTÍCULO 130. VOTACIÓN NOMINAL. *<Artículo modificado por el artículo 2 de la Ley 1431 de 2011. El nuevo texto es el siguiente:> Como regla general, las votaciones serán nominales y públicas, con las excepciones que determine la presente ley o aquellas que la modifiquen o adicionen.*

En toda votación pública, podrá emplearse cualquier procedimiento electrónico que acredite el sentido del voto de cada Congresista y el resultado de la votación; en caso de ausencia o falta de procedimientos electrónicos, se llamará a lista y cada Congresista anunciará de manera verbal su voto sí o no.

(...)

De acuerdo con las normas transcritas, se advierte que en las *votaciones nominales*, el acta de la sesión da cuenta de lo siguiente: número total de los congresistas asistentes en la votación, número de congresistas

presentes pero que se abstienen de votar, total de votos obtenidos por el "sí" o por el "no", los resultados por partido y los individuales con indicación de si votan de manera afirmativa o negativa, razón por la cual, es posible conocer la participación de determinado congresista en la votación. En cambio, en las *votaciones ordinarias*, el acta respectiva solo da cuenta que determinado asunto fue aprobado y no es posible identificar los congresistas que participaron en la votación.

En relación con los modos de votación antes indicados, en la sentencia del 1º de agosto de 2017³⁴, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo precisó lo siguiente:

*«30.3.2. Cuando la votación es nominal, el sentido individual del voto de cada congresista queda registrado, bien sea de forma manual o electrónica, en el acta de la respectiva sesión, por lo que siempre es posible conocer si un determinado senador o representante estuvo presente o no en la sesión durante la votación de un cierto proyecto de ley o de reforma constitucional. En cambio, cuando la votación es ordinaria o secreta esa información no queda consignada en el acta –sólo se registra si el proyecto se aprobó o no–, **por lo que, si el congresista atendió el llamado a lista que se realiza al inicio de cada reunión con el fin de verificar el quórum constitucional**³⁵, **debe presumirse que asistió a toda la sesión, a menos de que exista una prueba idónea y confiable que demuestre lo contrario**». (Negrilla fuera de texto)*

En estas condiciones, si bien el registro de asistencia a una sesión en la que únicamente se votan de manera ordinaria proyectos de ley, actos legislativos y mociones de censura, permitiría inferir, en principio, la

³⁴ M.P. Dr. Danilo Rojas Betancourth.

³⁵ [19] De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 89 de la Ley 5 de 1992, los presidentes de las respectivas Cámaras deben ordenar que al inicio de cada sesión se realice el llamado a lista con el fin de verificar el quórum constitucional. El desconocimiento de esta orden por parte del secretario es causal de mala conducta.

asistencia del congresista a la sesión por cuanto no es posible determinar en ese tipo de votación su participación, tal presunción se desvirtúa cuando en esa misma sesión se realizan votaciones nominales y se advierte que el congresista no participó.

En ese sentido se pronunció la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, en la sentencia del 1º de agosto de 2017³⁶, al sostener que: «30.3.4. **Por último, debe analizarse la particular situación de cuando en la misma sesión se presentan votaciones ordinarias y nominales. Sin perjuicio de que en tales casos la inasistencia al momento de la sesión donde se realizan votaciones ordinarias se pueda probar con los medios idóneos, la Sala considera que será suficiente probar la inasistencia a la votación nominal, así la de aquella no se haga, pues la de la nominal daría certeza de la ausencia del congresista a, por lo menos, una parte de la sesión, lo cual es relevante para la pérdida de investidura**»³⁷. (Negrilla fuera de texto)

En conclusión, «[l]a repuesta al llamado a lista no es plena prueba de la presencia del congresista en la sesión, porque es anterior a su inicio, como se desprende del artículo 91 de la Ley 5 de 1992, que dispone la apertura solo cuando el Presidente emplea la fórmula "ábrase la sesión y proceda el Secretario a dar lectura al orden del día para la presente reunión". // **En otras palabras, la respuesta al llamado a lista admite prueba en contrario, pues aunque el congresista registre su asistencia con**

³⁶ M.P. Dr. Danilo Rojas Betancourth.

³⁷ En la sentencia, al analizar el caso concreto y aplicar este criterio, la Sala Plena Contenciosa concluyó que el congresista había inasistido a la sesión del 17 de abril de 2012, por lo siguiente: «59. El 17 de abril de 2012 la Cámara de Representantes aprobó los informes de ponencia y el articulado del proyecto de ley n.º 020 de 2011 y del proyecto de acto legislativo n.º 192 de 2012. **En el primer caso la votación se hizo de forma ordinaria, por lo que debe presumirse que el representante Carebilla estaba presente debido a que previamente había registrado su asistencia a la sesión. En cambio, en el segundo caso, la votación se hizo de forma nominal, de manera que es posible conocer la identidad de cada uno de los congresistas presentes en el recinto, el cual fue publicado en la Gaceta n.º 300 del Congreso. En ella se advierte que el representante Carebilla estaba ausente pues no hay constancia de haber participado en la votación del mencionado proyecto de acto legislativo ni de que, estando en el recinto legislativo, se hubiera abstenido de votar** (f. 530-549 c. 2)». (Negrilla fuera de texto)

otros medios probatorios puede acreditarse que se retiró del recinto»³⁸. (Negrilla fuera de texto)

4.3.2. Excusas aceptables que justifican la ausencia del congresista.

En el caso concreto, la Sala advierte que las inasistencias del congresista están sustentadas en dos eventos principalmente: i) incapacidad física y ii) autorización de la Mesa Directiva o del presidente de la Corporación.

4.3.2.1. Incapacidad física

Previo al análisis legal y reglamentario de la incapacidad física debidamente comprobada, como una de las causales legales para justificar las ausencias de los congresistas a las sesiones, la Sala precisa que, en el caso concreto, fueron allegadas pruebas documentales y practicados varios testimonios relacionados con el estado de salud del congresista Mario Alberto Pérez Castaño, las cuales resultan relevantes para el análisis de las inasistencias invocadas en la demanda.

Sin embargo, el demandante, en el escrito de resumen de su intervención en la audiencia pública, con fundamento en el artículo 211 del CGP³⁹, tachó la “credibilidad e imparcialidad” de los testigos citados por la parte demandada, porque a su juicio, su relato fue general y no hubo precisión

³⁸ Sentencia de la Sala Plena Contenciosa del 13 de junio de 2018, Exp. 2018-00318-01, M.P. Dr. Guillermo Sánchez Luque.

³⁹ **CGP. ARTÍCULO 211. IMPARCIALIDAD DEL TESTIGO.** Cualquiera de las partes podrá tachar el testimonio de las personas que se encuentren en circunstancias que afecten su credibilidad o imparcialidad, en razón de parentesco, dependencias, sentimientos o interés en relación con las partes o sus apoderados, antecedentes personales u otras causas. La tacha deberá formularse con expresión de las razones en que se funda. El juez analizará el testimonio en el momento de fallar de acuerdo con las circunstancias de cada caso.

en las circunstancias de tiempo, modo y lugar a las que se refieren los hechos de la demanda.

La Sala advierte que los argumentos expuestos por la parte actora para tachar a los testigos, no se fundamentan en razones de *«parentesco, dependencias, sentimientos o interés o relación con las partes, sus apoderados u otras causas»*, como lo prevé el artículo 211 del CGP.

Cuestión diferente es que el actor, de acuerdo con su propia valoración probatoria, cuestione si los testigos se refirieron o no a las circunstancias de tiempo, modo y lugar.

Al respecto, se advierte que en la diligencia de testimonios y de conformidad con el numeral 2º del artículo 221 del CGP⁴⁰, le corresponde al juez informarle al testigo sucintamente acerca de los hechos objeto de su declaración y ordenarle que haga un relato de cuanto conozca o le conste sobre los mismos, formalidades que fueron cumplidas en la práctica de los testimonios recibidos en este proceso.

⁴⁰ **CGP. ARTÍCULO 221. PRÁCTICA DEL INTERROGATORIO.** La recepción del testimonio se sujetará a las siguientes reglas:

1. El juez interrogará al testigo acerca de su nombre, apellido, edad, domicilio, profesión, ocupación, estudios que haya realizado, demás circunstancias que sirvan para establecer su personalidad y si existe en relación con él algún motivo que afecte su imparcialidad.

2. A continuación el juez informará sucintamente al testigo acerca de los hechos objeto de su declaración y le ordenará que haga un relato de cuanto conozca o le conste sobre los mismos. Cumplido lo anterior continuará interrogándolo para precisar el conocimiento que pueda tener sobre esos hechos y obtener del testigo un informe espontáneo sobre ellos.

(...) (Subrayas fuera de texto).

En efecto, en la diligencia de testimonios, luego de dar lectura a la causal de pérdida de investidura invocada por el actor, la Magistrada Sustanciadora puso de presente a cada uno de los testigos las fechas de las 76 sesiones señaladas en la demanda, quienes de manera uniforme contestaron que, dada la exactitud, cantidad de fechas y el tiempo que abarcaban [años 2014 a 2018] les era "imposible" recordar "exactamente" sobre la asistencia del demandado a cada de una de ellas.

Teniendo en cuenta el objeto de los testimonios, de acuerdo con la solicitud de la parte demandada⁴¹, los testigos fueron interrogados en relación con la asistencia del demandado a las sesiones, sobre la situación de salud del congresista, el conocimiento que tenían sobre el servicio de salud en la Cámara de Representantes, el trámite que debía dársele a los permisos e incapacidades, aspectos que, contrario a lo sostenido por el actor, tienen relación con las condiciones de tiempo, modo y lugar de los hechos que sirven de fundamento a la causal invocada.

En cualquier caso, causa extrañeza la tacha formulada por el demandante, quien no solo tuvo la oportunidad de interrogar a los testigos sobre los hechos aducidos en la demanda, sino que, además, por ejemplo, al señor Angelo Villamil Benavides le formuló, entre otras⁴², la siguiente pregunta:

"PREGUNTADO: *Informó usted al despacho y a la audiencia que el doctor Mario tenía una enfermedad ¿puede precisar en razón al modo, tiempo y lugar, desde cuándo la presenta, la presentó toda la legislatura, una parte de ella? Y al reformular la pregunta precisó: ¿qué le consta respecto de la enfermedad del doctor, en qué fecha comenzó y si esta terminó sí o no?*⁴³.

⁴¹ La prueba fue solicitada por la parte demandada, con el objeto de que los testigos declararan «sobre la asistencia, permanencia y votación a las sesiones a las que acudió el demandado, la situación de enfermedad que le sobrevinía, sus incapacidades y desempeño legislativo en las sesiones plenarias de los periodos legislativos objeto de demanda». (Fl. 174)

⁴² Igualmente, el demandante le interrogó sobre la ubicación del consultorio médico del Congreso y la forma en que queda registrada la consulta con el profesional de la salud oficial de la Corporación.

⁴³ 0:24:52.

RESPUESTA: *Si doctor, desde el año 2014 que conocí al doctor Mario lo vi con su problema de salud, de gota, que fue lo que él mencionó, que le impedía caminar bien. Incluso él usa una manilla que no sé bien si obedece a un medicamento que ellos toman. Yo le pregunté, Mario ¿qué es lo que le pasa?, ¿qué tiene?, me dijo que tenía un problema de gota, que no podía caminar bien y en algunas veces le prestaba el vehículo para que él se trasladara”.*

En cuanto a la falta de precisión en la que pudo incurrir el exrepresentante a la Cámara Leopoldo Suárez Melo, porque no recordó la ubicación precisa del puesto del demandado en el recinto de la Cámara de Representantes y quiénes eran los congresistas del Partido Liberal⁴⁴ que se sentaban cerca al demandado, la Sala considera que tal hecho no le resta credibilidad al testigo, como tampoco la supuesta inasistencia del señor Suárez Melo a la sesión del 1º de noviembre de 2017, impide valorar su testimonio, pues los hechos de la presente pérdida de investidura se refieren también a otras sesiones.

Finalmente, en relación con la alegada “divergencia” entre los testigos y lo dicho por el demandado en el interrogatorio de parte sobre la participación en las sesiones de acuerdo con las directrices de la bancada, se advierte que la referencia que hizo el exrepresentante Suárez Melo a la participación activa del demandado en las “reuniones de bancada”⁴⁵ y lo señalado por el representante a la Cámara en cuanto a que no existió en el periodo legislativo cuestionado una posición de bancada del partido liberal para efectos de las votaciones de los proyectos de ley y/o acto legislativo, no resulta una contradicción, pues se refieren a dos hechos distintos y

⁴⁴ Según el testigo, eran más de 20 Representantes a la Cámara por el Partido Liberal.

⁴⁵ 0:44:52. El interrogado en su relato general sobre su conocimiento del congresista demandado, señaló «un hombre muy activo en el tema legislativo, sino también en bancadas, porque también hacemos bancadas de cada partido, un hombre que siempre estuvo allí para proponer qué podemos mejorar (...)»

descritos en contextos diferentes y, en todo caso, tal aspecto no hace parte de la defensa del congresista para sustentar su inasistencia.

En cuanto a la tacha de la declaración rendida por el médico particular José Arciniegas Hernández, el actor sostiene que le genera “sospecha e intriga” que existan dos historias clínicas disímiles. Al respecto, la Sala precisa que, en la misma diligencia de testimonios, tal situación quedó explicada a solicitud de la Magistrada Ponente, así:

"PREGUNTADO: *Encuentro en los documentos aportados un dato que quiero que me explique. En el rótulo dice historia clínica del 1 de enero de 2004 al 31 de diciembre de 2012. Sin embargo, en la fecha se anota 31 de julio de 2018*⁴⁶. **RESPUESTA:** *Esa historia es de antes de ser parlamentario, es una entidad que se llama Servicio Occidental de Salud, desafortunadamente ya en la ciudad de Manizales no existe, él se queda sin prestación porque estaba afiliado ahí y ahora pertenece a Colsanitas. Yo no trabajo en ninguna de esas dos empresas, solo en Colsanitas en la medicina prepagada, pero él, desafortunadamente, por sus patologías que son tan delicadas y a pesar de ser un hombre tan joven, de 46 años, no lo reciben en ninguna medicina prepagada, él no tiene derecho a una medicina prepagada, el resto de las historias son de mi consultorio privado”.*

(...)

Igualmente, sobre este punto, el apoderado del demandado formuló la siguiente pregunta:

"PREGUNTADO: *¿Cuál es la clínica que en Manizales atiende a los parlamentarios?* **RESPUESTA:** *Vuelvo y le digo doctor, todos los parlamentarios tienen un plan complementario que les da Colsanitas, que se llama el M10. Yo soy prestador y de hecho atiendo a la mayoría de ellos, pero el señor Mario no fue aceptado en ese plan por sus patologías, es un criterio propio de estas entidades y nadie las obliga. Él tiene solo servicios del POS y los atiende la Clínica Versailles”.*

⁴⁶ Se refiere a la fecha que aparece en la parte superior derecha de todas las hojas de la historia clínica.

De acuerdo con lo anterior, se puede concluir que el demandante tiene varias historias clínicas debido a que: i) inicialmente fue atendido por la entidad *Servicio Occidental de Salud*⁴⁷, ii) actualmente está afiliado al POS y recibe los servicios de salud en la Clínica Versalles⁴⁸ y iii) consulta de manera particular al doctor Arciniegas Hernández, quien tiene otra historia en su consultorio privado.

Frente al desconocimiento que aduce el actor que tenía el médico particular del demandado sobre las incapacidades otorgadas al Representante a la Cámara Mario Alberto Castaño Pérez, la Sala advierte que el demandante interrogó sobre este hecho al testigo, lo cual fue respondido así:

"PREGUNTADO: *El consultorio médico del Congreso realiza unas incapacidades las cruzan, ¿se las comparten?* **RESPUESTA:** *No, yo no tenía conocimiento de ellas, vine a conocer que tenía incapacidades transitorias y permanentes, o cuando él estuvo en la enfermería tomándose la presión o algo, las vine a conocer ahora en el proceso, no yo no las cruzo con ellos, no tengo conocimiento".*

Al respecto, se observa que tal situación no tiene la entidad de cuestionar la credibilidad del médico en cuanto a su relato general sobre las enfermedades que padece el congresista, las cuales constan también en las historias clínicas y en las incapacidades otorgadas por el médico del oficial del Congreso.

En la diligencia de testimonios se le preguntó al doctor Arciniegas Hernández sobre la atención médica que ha brindado al demandado para el periodo que interesa en el presente proceso, frente a lo cual manifestó:

⁴⁷ Por las fechas de atención, esta historia clínica obra en el Anexo 4 – Reservado, fue aportada por el médico José Ignacio Arciniegas y por el apoderado del demandado en la audiencia pública.

⁴⁸ La historia clínica de la Clínica Versalles obra en el Anexo 6 – Reservado y fue aportada directamente por el demandado.

PREGUNTADO: *¿Usted nos quiere confirmar si en los años 2014 a 2018, usted lo atendió?* **RESPUESTA:** *Sí, permanentemente. Desde que entró al Congreso, no sé si por el nivel de estrés o el estilo de vida, que se le modificó, han empeorado sus síntomas, ha sido necesario duplicar el uso de los medicamentos.*

Lo anterior confirma que el doctor Arciniegas Andrade ha sido el médico tratante del congresista, durante el periodo que interesa al proceso, lo cual no fue desvirtuado por el demandante con otras pruebas, distintas a las simples afirmaciones que realiza en su escrito de alegatos.

En cuanto al hecho que el doctor Arciniegas Hernández haya afirmado en su testimonio que en algunas ocasiones incapacitó al demandado a distancia, la Sala precisa que, frente a esta situación en particular, el testigo afirmó lo siguiente:

PREGUNTADO: *¿Usted mencionó o entendí que eso hizo que alguna vez lo incapacitó a distancia solo por lo que él le comentaba?* **RESPUESTA.** *No, nunca a distancia, nunca por lo que él me comentaba [personal?] si, siempre había evidencias o siempre había algo que hacer. Simplemente que yo en mis registros, y lo digo pues porque ahora estoy ante el Consejo de Estado, nunca había estado ante el Consejo de Estado, pero he estado en muchas otras instancias, en juzgados civiles, en procesos de muchísimas cosas ante los jueces, y he aprendido a ser muy riguroso en ese sentido y gracias a Dios eso me ha evitado que pues al día de hoy, con 28 años de ejercicio, no tengo ninguna investigación, no estoy sancionado por ninguna entidad, no tengo problemas en los comités de ética, bueno no tengo problemas. Soy muy riguroso en eso y soy muy estricto en eso, porque varios colegas el manejo de la historia clínica ha sido difícil y eso acarrea muchos problemas. Yo soy supremamente estricto en eso»⁴⁹.*

Lo anterior, permite confirmar que el médico particular otorgaba las incapacidades al demandado de manera personal. En todo caso, la

⁴⁹ 2:01:34 CD

circunstancia a que alude el actor será tenida en cuenta al momento de valorar en el caso concreto las respectivas incapacidades.

Aclarado lo anterior, la Sala advierte que el médico José Arciniegas Hernández, en su condición de médico internista vascular periférico del demandado, describió las condiciones de salud del señor Pérez Castaño, así:

*"Conozco al señor Mario Castaño desde el año 2004, he sido su médico tratante desde esa época hasta este momento, en resumen el Dr. Mario Castaño es un paciente que tiene múltiples patologías, tiene obesidad mórbida, hipertensión arterial severa, diabetes mellitus tipo 2, dislipidemia, artritis hiperuricemia, tiene secuelas de trombosis venosas profundas bilaterales que le generan un gran linfedema y por esas trombosis tuvo un tromboembolismo pulmonar en el año 2008 que lo tuvo al borde de la muerte en cuidados intensivos, como se puede ver es un paciente muy enfermo, en las escalas de riesgo tiene un porcentaje, una probabilidad de mortalidad del 27% a 10 años. Es un paciente polimedicado toma más de ocho medicamentos, se aplica insulina en dosis altas. Para uno como médico es difícil porque no es el paciente que quisiera tener, este tipo de actividades dedicadas a la política y a este tipo de trabajo han dificultado seguir sus tratamientos, sesiones largas, viajes, etc. En los anexos está la historia clínica, desde el año 2004. **PREGUNTADO:** ¿Confirme si en los años 2014 al 2018 usted lo atendió? **RESPUESTA:** Sí, permanentemente, desde que entró al Congreso ha estado enfermo, todos sus síntomas han empeorado, ha sido necesario duplicar el uso de los medicamentos". (Subrayas fuera de texto)*

En cuanto a la asistencia del demandado a las sesiones y sus inasistencias, el exrepresentante a la Cámara Leopoldo Suárez Melo relató lo siguiente:

"Como Representante a la Cámara en el periodo pasado de MARIO ALBERTO CASTAÑO, puedo dar fe en nombre a mi juramento que me consta de las múltiples veces que mantuvo enfermo en el Congreso, bastaba con verlo ingresar a la sala donde asistimos los congresistas. El problema que él tiene que es gravísimo bajo mi amistad tuve la oportunidad de verlo enfermo, la pierna se le inflamaba de una manera muy preocupante, en muchas ocasiones le recomendé que pasara al

médico, se ausentara independientemente de que esta plenaria sea importante o no, por encima de muchas cosas esta la responsabilidad con la salud. Puedo dar fe del estado de salud de Mario frente al tema de la gota, en los 4 años Mario por más que intentó controlar el tema de su enfermedad, el mismo ejercicio que nos permite movernos de un Ministerio a otro, movernos dentro del congreso, no sé si tienen conocimiento, pero quizás exista un ascensor, pero muchas veces toca desplazarnos por unas escaleras, un túnel. Ese solo movimiento le permitía a Mario que al momento de ingresar a nuestra plenaria ya llevara dolores, quebrantos de salud. Frente al tema del desempeño debo decir que siempre he tenido a Mario como uno de los hombres más expertos en tributario del país un hombre responsable con su trabajo. Cuando Mario se ausentó, lo hizo fue por su enfermedad. **PREGUNTADO:** ¿Coméntele al Despacho, el periodo al cual usted se refiere? **RESPUESTA:** Tuve la oportunidad de ser su compañero como representante a la Cámara por el partido liberal, en el periodo 2014 – 2018, fuimos compañero de plenaria. (...) **PREGUNTADO:** Como compañero de plenaria, ¿cuál es la visión que tiene de él? **RESPUESTA:** En lo general asistía, siempre asistió excepto algunas veces que el motivo de su enfermedad no le permitía llegar, pero también soy testigo de cómo se tuvo que ausentar de muchas de las que tuvo que asistir. Siempre lo recuerdo como un hombre cumplidor de sus funciones en la medida en que la salud se lo permitió. **PREGUNTADO:** ¿Cuándo se requiere atención médica, cual es el trámite que surten? **RESPUESTA:** Cuando nos sentimos indispuestos hay dos médicos, uno que actúa en horas de la mañana y un médico que trabaja en la tarde. Nos desplazamos a la enfermería, que es muy cerca a la plenaria, el médico nos hace un chequeo". (Subrayas fuera de texto).

En relación con el tratamiento que debe recibir el demandado por su situación de salud, el médico tratante expuso lo siguiente:

"PREGUNTADO: ¿Cuál sería la conducta médica que debe seguirse cuando el Dr. Mario sufra un episodio de emergencia hipertensiva? **RESPUESTA:** Una emergencia hipertensiva en él, que es un paciente estadio 3, o sea la hipertensión esta graduada en tres niveles, él tiene el nivel más alto y en el que tiende a ser diabético, obeso y todo, tiene una alta posibilidad de un accidente cerebrovascular o un infarto por eso es tan importante para él el manejo adecuado en emergencia hipertensiva. Lo que él debe hacer inmediatamente siente los síntomas, que son muy claros, dolor de cabeza y enrojecimiento de la cara y las orejas y se siente como asfixiado, es dirigirse a un sitio donde lo atiendan, lo reposen y le generen una dosis nueva antihipertensivo, inclusive le pongan oxígeno porque si la presión

sigue subiendo puede desencadenar en un desenlace fatal. (Subrayas fuera de texto).

PREGUNTADO: *¿Si hay una emergencia hipertensiva esa situación se revierte o se cura, no con un día de incapacidad porque vemos que las incapacidades son en general en las tardes, se curaría con eso la situación médica?* **RESPUESTA:** *Depende del médico tratante, yo no sé si el Congreso tendrá una sala de observación o una sala de enfermería, lo que generalmente hace uno es llevar al paciente, colocarle oxígeno, reposarlo y repetirle una dosis de anti-hipertensivo, tomarle la presión 15 minutos, después, si empieza a disminuir se le da de alta y, si sigue igual o, por el contrario, aumenta, se traslada a un servicio de emergencias.*

PREGUNTADO: *¿Cuál es el procedimiento médico en caso de una crisis de gota?* **RESPUESTA:** *Es muy incapacitante porque como generalmente da en los pies duele mucho al caminar, lo que más recomendamos es reposo, un buen analgésico y hoy en día está permitido, y se lo he hecho muchas veces a él, es infiltrarlo en el momento de la crisis. Infiltrarlo y ponerle esteroides y anestésicos, mientras que los antiinflamatorios y los medicamentos específicos para la gota hacen su acción, que duran más o menos 48 horas.*

PREGUNTADO: *¿El hecho de trasladarse en avión permanentemente puede generar una situación delicada para su salud?* **RESPUESTA:** *No genera ningún problema para él”.*

Lo expuesto en la diligencia de testimonios se hace a título ilustrativo y para contextualizar la situación de salud del congresista y el tratamiento que debe recibir, pues la Sala precisa que «no es de la órbita del juez contencioso administrativo entrar a controvertir lo gravosa o no de una situación así calificada por un profesional de la medicina»⁵⁰, por tanto, es a partir de la valoración probatoria y de la normativa que regula las incapacidades, que corresponde a la Sala determinar si está o no justificada la ausencia del congresista en la respectiva sesión.

⁵⁰ En este sentido se pronunció la Sala Doce Especial de Decisión de Pérdida de Inversión, en la sentencia del 20 de junio de 2018, Exp. 2018-00782, M.P. Dr. Ramiro Pazos Guerrero.

Al respecto, se advierte que el numeral 1º del artículo 90 de la Ley 5ª de 1992 prevé la **incapacidad física debidamente comprobada**, como uno de los eventos que permiten justificar las ausencias de los congresistas. Y el párrafo de la mencionada disposición establece que *«las excusas por inasistencia serán enviadas a la Comisión de acreditación documental de la respectiva Cámara, en los términos dispuestos por el artículo 60 de este Reglamento⁵¹. Su dictamen será presentado a la Mesa Directiva la cual adoptará la decisión final, de conformidad con la Constitución y la ley»*. (Negrillas fuera de texto).

En relación con el envío de las excusas a que hace referencia el párrafo del artículo 90 de la Ley 5ª de 1992, el artículo 300 *ibídem* asigna dicha función a los secretarios de las Cámaras quienes *«(...) comunicarán por escrito a la Comisión de Acreditación Documental, **después de cada sesión, la relación de los Congresistas que no concurrieren a las sesiones ni participaren en la votación** de los proyectos de ley y de acto legislativo o en las mociones de censura»*. (Negrillas fuera de texto).

Ahora bien, se observa que en el artículo 4º de la Resolución 0665 del 23 de mayo de 2011 *"Por la cual se reglamenta el procedimiento para la declaración de inasistencia injustificada de los Representantes a la Cámara a las sesiones de la Corporación y su correspondiente descuento en la nómina"*, expedida por la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes, se prevé la incapacidad de carácter temporal por situaciones de

⁵¹ **L. 5ª/92. ARTÍCULO 60. INTEGRACIÓN Y FUNCIONES.** Previa a la sesión inaugural de las Cámaras Legislativas, la autoridad electoral enviará a cada una de ellas la lista de los Congresistas electos, quienes deberán identificarse ante el Presidente de la Junta Preparatoria. Con posterioridad se hará ante el Presidente de la correspondiente Cámara.// En cada una de las Cámaras se dispondrá la integración de la Comisión de Acreditación Documental a razón de cinco (5) miembros por cada corporación, y por el periodo constitucional.// Los documentos que acrediten las calidades exigidas de quienes aspiran a ocupar cargos de elección del Congreso o de las Cámaras Legislativas, serán revisados por la Comisión dentro de los cinco (5) días siguientes a su presentación. El informe respectivo será evaluado por la plenaria de la corporación, antes de proceder a la elección del caso.

enfermedad o accidente que requieren asistencia médica. En cuanto a los requisitos de la incapacidad, dicho artículo en su inciso 2º señala:

Art. 4º Incapacidad. (...).

El certificado de incapacidad temporal debe ser expedido por el médico u odontólogo tratante, en el cual se hará constar la inhabilidad, el riesgo que la origina y el tiempo de duración de la incapacidad temporal o de la licencia del afiliado a la EPS o a la Compañía de Medicina Prepagada correspondiente. En caso de ser expedida la certificación por el médico oficial del Congreso de la República o por un médico particular, además de lo anterior, deberá contener el nombre completo, el registro médico, la dirección y teléfono del consultorio.

(...)

Parágrafo 1. La incapacidad expedida por médico particular que no se tramite para su transcripción ante el médico oficial del Congreso de la República deberá ser transcrita por el médico de la EPS correspondiente. (Subrayas fuera de texto)

De acuerdo con lo anterior, las incapacidades que justifican la ausencia pueden ser expedidas por: i) el médico de la EPS o de la compañía de medicina prepagada a la cual esté afiliado el Representante a la Cámara, o ii) por el médico particular o el médico oficial del Congreso de la República, con el lleno de los requisitos que se indican en la norma. Se prevé que, en caso de que la incapacidad sea expedida por un médico particular, deberá ser transcrita bien sea por el médico oficial del Congreso o por el médico de la EPS correspondiente.

En relación con el procedimiento para la validación de las excusas, la Resolución 0665 de 2011 expedida por la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes, dispone:

ARTÍCULO 10. Presentación de las excusas. Los Representantes a la Cámara o sus delegados presentarán ante la Subsecretaría General de la Corporación o ante la Secretaría de la Comisión Constitucional Permanente, según el caso, la excusa por inasistencia a la sesión, en un plazo máximo de tres (3) días hábiles, después de ocurrida la sesión adjuntando los documentos que soporten su inasistencia.

En las fechas en que se realicen sesiones plenarias y de comisión, deberá presentarse excusa tanto en la Subsecretaría General como en la secretaría de la Comisión Constitucional Permanente.

ARTÍCULO 11. Certificación de las sesiones. La Secretaría General a través de la Subsecretaría General y las Secretarías de las comisiones Constitucionales, **certificarán con destino a la Comisión de Acreditación Documental, la realización de sesiones y la relación de la asistencia de los Representantes a la Cámara, indicando la presentación de excusas y allegando los respectivos soportes, en un plazo improrrogable de cinco (5) días hábiles, luego de ocurrida la sesión.**

ARTÍCULO 12. Trámite ante Comisión de Acreditación Documental. La Comisión de Acreditación Documental dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la recepción de la certificación referida en el artículo anterior, rendirá dictamen sobre la excusa presentada y si se considera como válida, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 90 de la Ley 5ª de 1992 y en el capítulo I de esta resolución.

Si el dictamen no acepta como válida la excusa, se correrá traslado al Representante a la Cámara que la presentó para que en el término de cinco (5) días hábiles, manifieste su conformidad o inconformidad y aporte las pruebas, aclaraciones o correcciones a que haya lugar.

Vencido el término de traslado, en el término improrrogable de cinco (5) días hábiles la Comisión de Acreditación Documental se pronunciará emitiendo dictamen final y al día siguiente remitirá el asunto a la Mesa Directiva de la Corporación.

ARTÍCULO 13. Trámite ante la Mesa Directiva de la Corporación. *La Mesa Directiva de la Corporación procederá a adoptar la decisión definitiva en relación con la validez o no de la excusa mediante resolución motivada, dentro de los ocho (8) días hábiles siguientes a la recepción de informe de la Comisión de Acreditación Documental.*

Contra dicho acto administrativo procede el recurso de reposición ante la Mesa Directiva de la Corporación, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a su notificación.

En firme la decisión que declara la inasistencia injustificada del Representante a la Cámara a una sesión de la Corporación, se remitirá a las secciones de Pagaduría y Registro y Control, para que hagan efectivo el descuento de los salarios y prestaciones no causados, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 271 de la Ley 5ª de 1992.

(...)

ARTÍCULO 17. Responsabilidad. *El Subsecretario General y los secretarios de las comisiones constitucionales y legales de la Corporación responderán por la remisión oportuna a la Comisión de Acreditación Documental de la certificación de la realización de las sesiones y de la relación de la asistencia a las mismas. (Subrayas y negrilla fuera de texto)*

De acuerdo con las normas transcritas, las excusas deben ser presentadas ante la Subsecretaría General de la Corporación o Secretaría de la Comisión Constitucional y a éstas corresponde remitirlas a la Comisión de Acreditación Documental quien, una vez emite su dictamen sobre la excusa, lo envía a la Mesa Directiva para adoptar la decisión relacionada con la validez o no de la misma.

También se resalta que, a la Subsecretaría General y a las Secretarías de las Comisiones Constitucionales, les corresponde certificar con destino a la Comisión de Acreditación Documental la realización de sesiones y la asistencia de los Representantes a la Cámara con las excusas y soportes

respectivos, en un plazo de 5 días hábiles siguientes a la realización de la sesión.

Pues bien, la Sala advierte que la regulación de la Resolución 0655 de 2011, expedida por la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes hace referencia a los eventos en que el congresista no asiste a la sesión y al trámite que deben adelantar los Representantes a la Cámara para justificar su inasistencia y el procedimiento que se surte en la Comisión de Acreditación Documental y la Mesa Directiva de la Corporación para determinar la validez de la excusa presentada por el congresista.

En estas condiciones, el trámite descrito en la Resolución 0655 de 2011 no regula de manera específica uno de los eventos que se presenta en el caso objeto de análisis, esto es, cuando los Representantes a la Cámara se registran en la sesión, pero posteriormente se retiran y no participan en la misma.

Sobre el tema, el Subsecretario General de la Cámara de Representantes certificó que en la mencionada Resolución 0655 de 2011 *«no se encuentra referencia al trámite que se debe seguir cuando los Honorables Representantes se registran electrónicamente o manualmente y luego deben ausentarse por algún motivo»*⁵².

Igualmente, la Comisión de Acreditación Documental al dar respuesta al trámite dado a algunas de las incapacidades del demandado, señaló que *«se puede constatar que el Honorable Representante, se registró en las sesiones Plenarias en el presente ítem; por lo tanto, esta Comisión no vio*

⁵² Fl. 358.

la necesidad de requerir al Congresista para que presentara incapacidad médica y/o la autorización de la Mesa Directiva»⁵³.

Así pues, se observa que Subsecretario General relacionó a los Representantes a la Cámara que no asistieron a las respectivas sesiones, esto es, que no se registraron, pero no hizo lo mismo frente a aquellos que sí se registraron pero luego se retiraron y no participaron en las votaciones realizadas en la respectiva sesión, aun cuando de conformidad con lo establecido en el artículo 300 de la Ley 5ª de 1992, antes transcrito, estas situaciones también deben ser comunicadas por escrito a la Comisión de Acreditación Documental.

Ese mismo aspecto -pero en relación con el Senado de la República- fue advertido por la Sala Doce Especial de Decisión de Pérdida de Investidura, en la sentencia del 20 de junio de 2018⁵⁴, al analizar la Resolución 132 del 25 de febrero de 2014 de la Mesa Directiva del Senado de la República "*por medio de la cual se reglamenta el procedimiento para el trámite de las excusas y descuentos en nómina de los Honorables Senadores de la República, por inasistencia a las sesiones de la Corporación*", razón por la cual se hizo un exhorto en la parte resolutive de la mencionada sentencia para que los secretarios de las cámaras relacionen por escrito con destino a la Comisión de Acreditación Documental, los parlamentarios que no concurrieron a las sesiones ni participaron en la votación de proyectos de ley y/o acto legislativo y mociones de censura.

En esta oportunidad, la Sala además echa de menos otro elemento en la regulación del trámite para justificar las inasistencias por incapacidad física,

⁵³ Fl. 400

⁵⁴ Exp. 2018-00782, M.P. Dr. Ramiro Pazos Guerrero.

y es el relacionado con el plazo que tienen los Representantes a la Cámara para presentar las excusas ante la respectiva Comisión de Acreditación Documental y para transcribir las incapacidades expedidas por médicos particulares⁵⁵.

En esas condiciones, la Sala considera necesario remitir copia de esta sentencia y exhortar al señor Presidente de la Cámara de Representantes para que adopte las medidas necesarias para garantizar que: i) los Secretarios de las Comisiones Constitucionales y el Subsecretario General de la Cámara de Representantes cumplan con lo previsto en los artículos 90 y 300 de la Ley 5ª de 1992, en el sentido de relacionar por escrito, después de cada sesión y con destino a la Comisión de Acreditación Documental, los Representantes a la Cámara que, a pesar de haberse registrado al inicio de la sesión, no hayan participado en la votación de los proyectos de ley y/o actos legislativos o mociones de censura, ii) se establezca un término para que los Representantes a la Cámara presenten las incapacidades ante la Comisión de Acreditación Documental cuando se retiran de la sesión y iii) se establezca un término para la transcripción de las incapacidades que sean expedidas por un médico particular, de conformidad con lo previsto en el párrafo 1 del artículo 4º de la Resolución 0655 de 2011, expedida por la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes.

4.3.2.2. Personas enfermas y con discapacidad.

⁵⁵ El Subsecretario al dar respuesta a la prueba sobre la certificación de las excusas del demandado, señaló que el trámite de las excusas puede ser adelantado directamente ante la Comisión de Acreditación Documental, cuando se han vencido los plazos previstos en la Resolución. Así, lo afirmó: «Es importante aclarar que los Honorables Representantes una vez vencidos los términos para presentar la excusa ante la Subsecretaría General, pueden realizar el trámite ante la Comisión de Acreditación Documental, como lo indica la resolución MD No. 0665 de 2011, quienes certifican las excusas a dichas ausencias». (Negrilla fuera de texto).

La Sala considera pertinente resaltar, como se indicó inicialmente, que en el Preámbulo se proclama el fortalecimiento, entre otros valores, del trabajo, el cual, en el artículo 1º de la Constitución Política se enuncia como uno de los pilares del Estado social de derecho, junto con la dignidad humana.

En cuanto al tratamiento igualitario de las personas, el último inciso del artículo 13 de la Constitución prevé que *«El Estado protegerá especialmente a las personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan»*.

En materia del derecho al trabajo, el artículo 25 C.P. prevé que *«El trabajo es un derecho y una obligación social y goza en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas»*.

En concordancia con lo anterior, en los artículos 47⁵⁶, 49⁵⁷ y 53⁵⁸ de la Constitución Política, se consagra una especial protección a los disminuidos físicos, a la salud y a la estabilidad laboral, respectivamente.

En el artículo 27 de la Convención Sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), adoptada por Colombia mediante la Ley 1346 de 2009⁵⁹, en relación con la protección reforzada de las personas con discapacidad, establece:

"Los Estados Partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a trabajar, en igualdad de condiciones con las demás; ello incluye el derecho a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente elegido o aceptado en un mercado y un entorno laborales que sean abiertos, inclusivos y accesibles a las personas con discapacidad."

⁵⁶ **C.P. ARTICULO 47.** El Estado adelantará una política de previsión, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a quienes se prestará la atención especializada que requieran.

⁵⁷ **C.P. ARTICULO 49.** <Artículo modificado por el artículo 1 del Acto Legislativo 2 de 2009. El nuevo texto es el siguiente:> La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.

Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así mismo, establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley.

Los servicios de salud se organizarán en forma descentralizada, por niveles de atención y con participación de la comunidad.

La ley señalará los términos en los cuales la atención básica para todos los habitantes será gratuita y obligatoria.

Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y de su comunidad. (...)

⁵⁸ **C.P. ARTICULO 53.** El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales:

Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad. (...)

⁵⁹ Adoptada por Colombia mediante la Ley 1346 de 2009, "Por medio de la cual se aprueba la "Convención sobre los Derechos de las Personas con discapacidad", adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006. En concordancia con esta Ley se expidió la Ley Estatutaria 1618 del 27 de febrero de 2013, "Por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad".

Los Estados Partes salvaguardarán y promoverán el ejercicio del derecho al trabajo, incluso para las personas que adquieran una discapacidad durante el empleo, adoptando medidas pertinentes, incluida la promulgación de legislación, entre ellas: a) Prohibir la discriminación por motivos de discapacidad con respecto a todas las cuestiones relativas a cualquier forma de empleo, incluidas las condiciones de selección, contratación y empleo, la continuidad en el empleo, la promoción profesional y unas condiciones de trabajo seguras y saludables; b) Proteger los derechos de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, a condiciones de trabajo justas y favorables, y en particular a igualdad de oportunidades y de remuneración por trabajo de igual valor, a condiciones de trabajo seguras y saludables, incluida la protección contra el acoso, y a la reparación por agravios sufridos; c) Asegurar que las personas con discapacidad puedan ejercer sus derechos laborales y sindicales, en igualdad de condiciones con las demás; d) Permitir que las personas con discapacidad tengan acceso efectivo a programas generales de orientación técnica y vocacional, servicios de colocación y formación profesional y continua; e) Alentar las oportunidades de empleo y la promoción profesional de las personas con discapacidad en el mercado laboral, y apoyarlas para la búsqueda, obtención, mantenimiento del empleo y retorno al mismo; f) Promover oportunidades empresariales, de empleo por cuenta propia, de constitución de cooperativas y de inicio de empresas propias; g) Emplear a personas con discapacidad en el sector público; h) Promover el empleo de personas con discapacidad en el sector privado mediante políticas y medidas pertinentes, que pueden incluir programas de acción afirmativa, incentivos y otras medidas; i) Velar por que se realicen ajustes razonables para las personas con discapacidad en el lugar de trabajo; j) Promover la adquisición por las personas con discapacidad de experiencia laboral en el mercado de trabajo abierto; k) Promover programas de rehabilitación vocacional y profesional, mantenimiento del empleo y reincorporación al trabajo dirigidos a personas con discapacidad (...)”.

A partir de lo anterior, es posible concluir que sobre los Estados recae la obligación de promover y proteger los derechos a la dignidad humana, la

salud y al trabajo de las personas con discapacidad, adoptando las medidas pertinentes con el fin de evitar su discriminación en el ámbito laboral. En la normativa legal, desde la Ley 361 de 1997 que estableció los mecanismos de integración social para personas en condición de discapacidad, se consagró la estabilidad laboral reforzada, así:

Artículo 26. No discriminación a persona en situación de discapacidad. *En ningún caso la discapacidad de una persona, podrá ser motivo para obstaculizar una vinculación laboral, a menos que dicha discapacidad sea claramente demostrada como incompatible e insuperable en el cargo que se va a desempeñar. Así mismo, ninguna persona en situación de discapacidad podrá ser despedida o su contrato terminado por razón de su discapacidad, salvo que medie autorización de la oficina de Trabajo (...)*"

Para la Corte Constitucional, en esta disposición se encuentran amparadas tanto las personas que tienen la condición de discapacitadas conforme a la calificación realizada por los organismos competentes, como aquellas que se encuentran en situación de debilidad manifiesta, por sus condiciones de salud o limitación física sin importar su origen o si es de carácter transitorio o permanente⁶⁰.

En la reciente sentencia SU-047 de 2017⁶¹, la Corte Constitucional indica:

*«el derecho a la estabilidad ocupacional reforzada no deriva únicamente de la Ley 361 de 1997, ni es exclusivo de quienes han sido calificados con pérdida de capacidad laboral moderada, severa o profunda. **Desde muy temprano la jurisprudencia de esta Corporación ha indicado que el derecho a la estabilidad***

⁶⁰ Sentencias T-1040 del 27 de septiembre de 2001y T-256 del 24 de marzo de 2003. M.P. Rodrigo Escobar Gil y T-1183 del 24 de noviembre de 2004. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

⁶¹ M.P. María Victoria Calle Correa.

laboral reforzada tiene fundamento constitucional y es predicable de todas las personas que tengan una afectación en su salud que les impida o dificulte sustancialmente el desempeño de sus labores en las condiciones regulares toda vez que esa situación particular puede considerarse como una circunstancia que genera debilidad manifiesta y, en consecuencia, la persona puede verse discriminada por ese solo hecho». (Negrillas fuera de texto)

Con base en lo anterior, se advierte que la Corte Constitucional aplica también el concepto de estabilidad laboral reforzada, a las personas que tienen afectaciones en la salud que les impide el ejercicio normal de sus labores y se encuentren, por esta misma causa, en debilidad manifiesta, concepto que, además, a juicio de la Sala, no puede ser restringido o aplicado únicamente a quienes tienen una vinculación laboral⁶², sino también a los servidores públicos, entre ellos los miembros de las corporaciones públicas, conforme a lo dispuesto en el artículo 123 de la Constitución Política.

En el caso concreto y a partir de las pruebas aportadas al proceso, está plenamente acreditado que el Representante a la Cámara Mario Alberto Castaño Pérez padece desde el año 2004 de varias enfermedades que le han impedido asistir a las sesiones, por lo que, dada su condición, debe tenerse en cuenta la especial protección que la normativa constitucional y legal le brinda para el desarrollo de sus funciones.

Como se verá más adelante, la situación de enfermedad comprobada del congresista demandado fundamenta las múltiples incapacidades que le han sido dadas durante el periodo 2014-2018, sin que ello implique que no esté

⁶² Sentencia T-1000 de 2010 de la Corte Constitucional: “En efecto, independientemente del tipo de relación contractual vigente y sin distinción del tipo de empleador - público o privado-, la estabilidad laboral es predicable de todos los contratos, (...)”

en el deber de justificar sus inasistencias, en la forma en que lo establece la Ley 5ª de 1992 y el Reglamento de la Cámara de Representantes.

4.3.2.3. Autorización de la Mesa Directiva o del presidente de la Cámara de Representantes.

El numeral 3º del artículo 90 de la Ley 5ª de 1992 establece como excusa aceptable "3. *La autorización expresada por la Mesa Directiva o el Presidente de la respectiva Corporación, en los casos indicados en el presente reglamento*".

Aunque la Ley 5ª de 1992 no se refiere en particular a los eventos en que la Mesa Directiva o el Presidente de la respectiva Corporación pueden otorgar la autorización a que se refiere la norma antes mencionada, para el caso de la Cámara de Representantes, por ser el que interesa en el presente proceso, la Resolución 0665 del 23 de marzo de 2011 de la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes, señala las situaciones por las cuales se pueden expedir dichas autorizaciones, así:

ARTÍCULO 6º. La autorización expedida por la Mesa Directiva o el Presidente de la Corporación. Será considerada como excusa válida de inasistencia de un Representante a la Cámara a las sesiones de la Corporación la autorización expedida por la Mesa Directiva o el Presidente de la misma, con el propósito de atender los eventos y reuniones relacionados con su circunscripción electoral que representa en la Corporación, así como las demás concernientes al ejercicio de su condición congresional, incluyendo las reuniones y convocatorias de bancadas con representación en la Cámara de Representantes.

Parágrafo. (...) (Negrilla fuera de texto).

En el presente asunto, el Representante a la Cámara Castaño Pérez solicitó ante la Presidencia de la Corporación autorización para retirarse de la sesión

plenaria con fundamento en que debía asistir a reuniones como presidente de la Comisión Legal de Cuentas⁶³ y como integrante de la Comisión Cuarta Constitucional⁶⁴.

Aunque en principio, de conformidad con el numeral 2º del artículo 90 de la Ley 5ª de 1992⁶⁵, solo constituye excusa válida la autorización para asistir a comisiones *fuera* de la sede del Congreso, en sentencia del 21 de junio de 2018 proferida por la Sala Veintisiete Especial de Decisión de Pérdida de Investidura, Expediente 2018-00781, M.P. Dra. Rocío Araújo Oñate, se consideró lo siguiente:

«No obstante, la función legislativa propia de los congresistas implica no sólo el ejercicio de la función legislativa al interior del recinto cuando se sesiona para deliberar y/o para votar los proyectos de ley, los de actos legislativos o las mociones de censura, pues la labor parlamentaria responde también a la realización de actividades que se cumplen en recintos distintos pero al interior del Congreso, pero que de una u otra manera están estrechamente ligadas al ejercicio legislativo y político propios de la Corporación.

A manera de ejemplo se señalan algunas como sesionar en las distintas comisiones, previstas en la Constitución y en la Ley 5 de 1992, donde se estudian, se discuten y se viabilizan las distintas iniciativas legislativas que cursan en su seno, o hacer parte de la Mesa Directiva de las Cámaras o de comisiones accidentales que se crean por eventos, situaciones o coyunturas relevantes a la función legislativa, o responder al llamamiento de su bancada para atender asuntos

⁶³ L.5ª/92. Arts. 309 y 310.

⁶⁴ L. 5ª/92. Art. 54

⁶⁵ **L. 5ª/92. Art. 90. EXCUSAS ACEPTABLES.** Son excusas que permiten justificar las ausencias de los Congresistas a las sesiones, además del caso fortuito, la fuerza mayor en los siguientes eventos: 1. (...). 2. El cumplimiento de una comisión oficial fuera de la sede del Congreso. 3. (...)

legislativos, o también participar de eventos que son importantes, necesarios, estratégicos o convenientes, para el ejercicio legislativo del cuerpo colegiado, como pueden ser los actos protocolarios en los que se atienden misiones extranjeras, eventos académicos o se imponen honores.

La Sala advierte que, dada la naturaleza especial de las comisiones oficiales de los congresistas, ya sea que se cumplan dentro o fuera del país o incluso por fuera del recinto de la corporación, deben surtir un trámite formal que implica la autorización expresa por parte de la Mesa Directiva para tal efecto».

En estas condiciones, las funciones congresionales implican sesionar al interior del Congreso en diferentes comisiones previstas en la Constitución y en la Ley 5ª de 1992 o reuniones que tienen estrecha relación con dichas funciones, lo cual debe ser expresamente autorizado por la Mesa Directiva o el presidente de la Corporación, para efectos de sustentar su inasistencia a la sesión plenaria o su retiro del recinto cuando ésta se desarrolla.

Finalmente, en relación con la afirmación sobre la supuesta ampliación que, a juicio del demandante, hizo la Resolución 0655 de 2011 de los eventos previstos en el artículo 90 de la Ley 5ª de 1992 y que constituyen excusas aceptables para justificar las ausencias de los congresistas a las sesiones, la Sala advierte que el actor no precisó cuáles eventos de la citada Resolución son distintos de los previstos en la Ley 5ª de 1992 y que tengan incidencia directa en el presente asunto, en todo caso, los eventos que interesan al caso concreto corresponden a lo previsto en el numeral 1º y 3º del citado artículo 90 de la Ley 5ª de 1992, y en ese mismo sentido

están señalados en el artículo 2º de la reglamentación de la Cámara de Representantes⁶⁶.

5. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

Con fundamento en las disposiciones citadas, el lineamiento jurisprudencial y los criterios de valoración probatoria que han sido explicados, procede la Sala a verificar, de acuerdo con las sesiones indicadas por el solicitante y el material probatorio aportado al proceso, si el Representante a la Cámara Mario Alberto Castaño Pérez, incurrió en la causal de pérdida de investidura prevista en el numeral 2º del artículo 183 de la Constitución Política.

5.1. PERIODO ORDINARIO DE SESIONES COMPRENDIDO ENTRE EL 20 DE JULIO Y EL 16 DE DICIEMBRE DE 2014⁶⁷.

En las sesiones señaladas por el demandante, fueron votados los siguientes proyectos de ley y/o actos legislativos⁶⁸:

Sesión / Gaceta	Votaciones de proyectos de ley y/o de Acto legislativo
12 de agosto/ 498 de 2014	Votación ordinaria de 8 proposiciones relacionadas con la creación de una comisión accidental para la juventud colombiana, conformación de la comisión asesora, comisión de inteligencia y contrainteligencia y de debate y control político sobre el manejo de la prestación de servicios públicos

⁶⁶ **Res. 0655/11. Artículo 2º. Excusas válidas.** Son excusas que permiten justificar las ausencias de los Congresistas a las sesiones, además del caso fortuito, la fuerza mayor en los siguientes eventos:
1. La incapacidad física debidamente comprobada.
2. El cumplimiento de una comisión oficial fuera de la sede del Congreso.
3. La autorización expresada por la Mesa Directiva o el Presidente de la respectiva Corporación, en los casos indicados en el presente Reglamento.

⁶⁷ Las Gacetas del Congreso a las cuales se hará referencia, fueron consultadas directamente en la página <http://www.imprenta.gov.co/gacetap/gaceta.portals>.

⁶⁸ En ninguna de las sesiones analizadas se votaron mociones de censura.

Sesión / Gaceta	Votaciones de proyectos de ley y/o de Acto legislativo
	en Santiago de Cali; votación nominal articulado en bloque y del título del PL 168 del 2013 Cámara, 86 Senado.
20 de agosto / 522 de 2014	Votación ordinaria la proposición con la que termina el informe de ponencia, el articulado del proyecto, el título y si se considera que continúe el trámite para ley de la República del PL 133 de 2013 Cámara; Discusión para la aprobación en segundo debate del PL 198 de 2014 Cámara, no se votó por desintegración del quórum
26 de agosto / 604 de 2014	Votación ordinaria con la que termina el informe de ponencia, aprobación en bloque de articulado sin proposiciones, título y para que continúe su trámite como ley del PL 198 Cámara; Votación nominal de la proposición de modificación de los artículos 7º y 10º del Proyecto de Ley 198 Cámara; votación nominal de impedimentos, proposición con la que termina el informe de ponencia, articulado y proposiciones de modificaciones a algunos artículos, título y pregunta si se desea que continúe con el trámite del Proyecto de Ley 194 de 2014 Cámara, 181 Senado.
2 de septiembre / 531 de 2014	Votación ordinaria del informe con el que termina la ponencia para segundo debate y el bloque de los artículos sin proposiciones, artículos 3, 4 y 9 que tenían proposiciones, título y pregunta para que sea ley de la República PL 148 de 2013 Cámara; votación nominal de la aprobación del artículo 2º con las proposiciones del proyecto de ley 148 de 2013 Cámara; votación ordinaria de la Proposición con la que termina el informe de ponencia, artículos 1º y 3º del PL 176 de 2013 Cámara.
16 de septiembre / 614 de 2014	Votación nominal del articulado del proyecto de ley número 176 de 2013, Cámara; votación ordinaria del título y la pregunta si la plenaria quiere que el proyecto sea ley de la República del proyecto de ley número 176 de 2013; votación nominal de los impedimentos manifestados por varios representantes a la cámara para votar el proyecto de ley número 014 de 2013 Cámara; votación ordinaria del informe de ponencia, artículos 2, 3 y 4, proposición de modificación del artículo 3, título y pregunta si quiere que se continúe con el trámite del proyecto de ley número 014 de 2013 Cámara; votación nominal de impedimentos y aplazamiento del proyecto de ley 076 de 2013, Cámara.
23 de septiembre / 655 de 2014	Votación nominal del informe de conciliación del proyecto de ley 194 de 2014 Cámara; Votación ordinaria para el aplazamiento del proyecto de ley 076 de 2013, Cámara.
7 de octubre / 717 de 2014	Votación nominal de 5 proposiciones relacionadas con un debate de control político a Bogotá; votación nominal de los artículos 3 y 4 del proyecto de ley 076 de 2013, Cámara, votación ordinaria del título y la pregunta si se quiere que

Sesión / Gaceta	Votaciones de proyectos de ley y/o de Acto legislativo
	sea ley de la República el proyecto de ley 076 de 2013, Cámara; votación nominal de la proposición con la que termina la ponencia del proyecto de ley número 156 de 2013.
14 de octubre / 766 de 2014	Votación nominal del aplazamiento del informe de objeciones presidenciales al Proyecto de Ley número 014 de 2012; votación ordinaria del informe de ponencia articulado, título y si continúa el trámite para que sea ley de la República el proyecto de ley número 156 de 2013; votación nominal del articulado del proyecto de ley número 156 de 2013.
5 de noviembre / 286 de 2015	Votación nominal de la proposición de archivo, informe con el que termina la ponencia, proposiciones de eliminación del inciso 1º, bloque del articulado, título y pregunta sobre el proyecto de Acto Legislativo 126 de 2014.
10 de diciembre / 294 de 2015	Votación ordinaria de la Resolución 001 de 2014 "por la cual se propone a la Plenaria de la Cámara de Representantes no fenecer la cuenta general del Presupuesto y del Tesoro y del Balance General de la Nación correspondiente a la vigencia fiscal del 2013"; votación nominal de varios impedimentos en relación con el proyecto de ley Estatutaria 109 de 2014 Cámara.

En relación con las 10 (diez) sesiones indicadas por el actor para este periodo de sesiones, la Sala advierte lo siguiente:

- Que el actor aportó **incapacidad médica** otorgada por el médico oficial del Congreso de la República para las siguientes cuatro (4) sesiones:

Fecha de la sesión	Incapacidad Folio	-
20 de agosto de 2014		215
2 de septiembre de 2014		212
23 de septiembre de 2014		213
10 de diciembre de 2014		214

Debe precisarse que, como lo alegó el Representante a la Cámara demandado, en todas las sesiones mencionadas registró su asistencia y así consta en las respectivas Gacetas.

La Comisión de Acreditación Documental certificó que, frente a estas incapacidades y de acuerdo con lo relacionado en los informes de la Subsecretaría General, *«se puede constatar que el Honorable Representante, se registró en las sesiones Plenarias en el presente ítem; por lo tanto, esta Comisión no vio la necesidad de requerir al Congresista para que presentara incapacidad médica y/o la autorización de la Mesa Directiva»*⁶⁹.

Lo anterior evidencia lo ya señalado, en cuanto a que la Subsecretaría de la Cámara no reportó a la Comisión de Acreditación Documental, de conformidad con el artículo 300 de la Ley 5ª de 1992, que el congresista a pesar de haberse registrado no votó los proyectos de ley y/o actos legislativos de las respectivas sesiones.

No obstante, al no existir un término o plazo previsto para presentar y validar las excusas ante la mencionada Comisión de Acreditación Documental, las incapacidades médicas otorgadas por el médico oficial del Congreso y aportadas por el Representante a la Cámara Castaño Pérez, deben tenerse como válidas para justificar la inasistencia a las mencionadas sesiones.

Debe precisarse que las incapacidades aportadas por el demandado y que son objeto de análisis en este periodo y los que a continuación se estudiarán, fueron suscritas por el médico oficial del Congreso, quien además certificó que *«fueron debidamente expedidas, pudiéndose probar en los documentos soportes que hacen parte de los archivos de esta dependencia»*⁷⁰.

⁶⁹ Fl. 400

⁷⁰ Fls. 367 y 368

Por lo demás, debe resaltarse que, en relación con la sesión del **20 de agosto de 2014**, aun cuando se allegó excusa médica, en dicha sesión sólo se realizó una votación ordinaria y se inició la discusión para la aprobación en segundo debate del proyecto de Ley número 198 de 2014 Cámara, pero no se votó.

- Que solicitó **permiso para retirarse del recinto** ante el presidente de la Cámara de Representantes en tres (3) sesiones, así:

Sesión	Motivo	Folios
12 de agosto de 2014	« <i>por motivo de una grave calamidad doméstica ya que mi esposa (...) fue diagnosticada con un cuadro de neumonía aguda, le solicito se me autorice ausentarme del recinto</i> ». Además, se anexó copia de la incapacidad médica otorgada a la esposa del demandado, de esta fecha.	247 y 257
26 de agosto de 2014	« <i>como integrante de la Comisión Legal de Cuentas se me autorice ausentarme con el fin de sostener reunión con el Secretario de esta Comisión Jaime Sepúlveda, para analizar el informe presentado por la Contraloría General de la República en cabeza de su Contralora Sandra Morelli dentro del propósito de fenecer la cuenta, esto con el fin de garantizar mi ejercicio Congressional</i> ».	248
14 de octubre de 2014	« <i>como miembro integrante de la Comisión Cuarta Constitucional y Coordinador Ponente del Presupuesto, se me autorice ausentarme del recinto de la plenaria de la Cámara de Representantes con el fin de sostener reuniones inherentes al Presupuesto con el Subsecretario de esta Comisión Carlos Triana, para analizar el informe de ponencia definitivo</i> ».	249

En las mencionadas sesiones el congresista demandado registró su asistencia y fue certificado por el Secretario General de la Cámara de Representantes la autorización que le fue otorgada para retirarse del

recinto de la sesión plenaria, como se observa en la prueba que obra en el folio 396.

En cuanto a la sesión del **12 de agosto de 2014**, el actor sostiene que en el *twitter* del Representante a la Cámara se publicó que en esta fecha el demandado se encontraba en la grabación de un programa de televisión, sin embargo, la foto impresa en la demanda constituye prueba de que en ese día se realizó la publicación, pero a partir de la misma no es posible determinar si tal hecho ocurrió exactamente en la fecha indicada, que permita desvirtuar el motivo por el cual se dio la autorización otorgada por el presidente de la Corporación.

- Que en las sesiones del **16 de septiembre y 7 de octubre de 2014**, de acuerdo con las Gacetas, se advierte que, en la primera, el congresista participó en las votaciones nominales de los impedimentos manifestados por varios Representantes a la Cámara para votar el proyecto de ley número 014 de 2013 Cámara y, en la segunda sesión, en las proposiciones⁷¹ que se votaron nominalmente, por tanto, no pueden ser contabilizadas como inasistencias.

Al respecto, en sentencia del 26 de abril de 2018 de la Sala Especial de Decisión No. 13, M.P. Dr. Jorge Octavio Ramírez Ramírez, se indicó que **«La asistencia parcial a las sesiones en las que se voten proyectos de ley, actos legislativos o mociones de censura no configura inasistencia relevante para la estructuración de la causal de investidura, sin perjuicio de las demás responsabilidades a que haya lugar. Esto, porque si bien existe una relación entre la asistencia y la votación, lo cierto es que el hecho de votar no constituye el**

⁷¹ Pág. 26 de la Gaceta.

verbo rector de la causal bajo examen, sino uno de sus elementos; de ahí que, como lo ha sostenido el Consejo de Estado en esa esa sentencia [se refiere a la sentencia del 5 de marzo de 2018, M.P. Dr. Gabriel Valbuena], *"el ausentismo parlamentario se [determine] a partir de la no presencia efectiva del Congresista de la sesión"*». (Negrilla fuera de texto).

Lo anterior no significa que se desconozca el deber de los congresistas de asistir a toda la sesión y participar en los debates y votaciones de los proyectos de actos legislativos, proyectos de ley y mociones de censura, pues debe tenerse en cuenta que, para efectos del análisis de la causal de pérdida de investidura prevista en el numeral 2º del artículo 183 de la Carta, el verbo rector de la causal es la "inasistencia", por eso, la asistencia del congresista a parte de la sesión no permite la configuración de la mencionada causal.

- Que, en la sesión del **5 de noviembre de 2014**, el congresista aceptó en la respuesta a la demanda que no asistió y que no tiene excusa que justifique su ausencia⁷² y de igual forma lo certificó el Subsecretario General de la Cámara de Representantes, por tanto, debe contabilizarse como **inasistencia**.

Conclusión: De acuerdo con lo anterior, de las diez (10) sesiones ordinarias señaladas por el demandante, para el primer periodo ordinario de sesiones de la legislatura 2014-2015, se presentó **una (1) inasistencia** no justificada para la sesión del **5 de noviembre de 2014**, por tanto, no se configuró la causal prevista en el numeral 2º del artículo 183 de la Constitución Política.

⁷² Fl. 124

5.2. PERIODO ORDINARIO DE SESIONES COMPRENDIDO ENTRE EL 20 DE JULIO Y EL 16 DE DICIEMBRE DE 2015.

En las sesiones señaladas por el demandante, fueron votados los siguientes proyectos de ley y/o actos legislativos⁷³:

Sesión / Gaceta	Votaciones de proyectos de ley y/o de Acto Legislativo
28 de julio / 850 de 2015	Votación nominal del informe de conciliación del proyecto de ley (PL) 094 de 2014 y 2 votaciones ordinarias del PL 130 de 2014 Cámara.
4 de agosto / 861 de 2015	Votación nominal del informe de ponencia, bloque de artículos, título y pregunta del PL 159/14; proposición de aplazamiento e informe con el que termina ponencia del PL 037/14.
11 de agosto / 1066 de 2015	Votaciones nominales del articulado y título y pregunta del PL 037 de 2014 Cámara.
8 de septiembre / 953 de 2015	Votaciones nominales del informe con el que termina ponencia y bloque de artículos sin proposición del PL 073/14
6 de octubre / 32 de 2016	Votaciones nominales del informe con el que termina ponencia, eliminación del art. 3º y proposición sustitutiva de varios artículos del proyecto de Acto Legislativo (AL) 004/15
13 de octubre / 993 de 2015	1 votación nominal AL 004/15 y 3 votaciones nominales y 2 ordinarias del PL 048/15
3 de diciembre / 58 de 2016	Votaciones nominales de proposición de archivo, informe de ponencia, proposiciones modificatorias, de eliminación y de nuevos artículos, título y pregunta del PL Estatutaria 156/15 y del informe de ponencia, proposiciones frente a articulado, articulado, título y pregunta del PL 118 de 2015.
10 de diciembre / 25 de 2016	Votación nominal del informe de conciliación del PL Estatutaria 156 de 2015 y del PL 087 de 2014
16 de diciembre / 112 de 2016	Votación ordinaria renuncia representante a la cámara, votaciones nominales de informe de objeciones presidenciales al PL 125 de 2013 Cámara; impedimentos, informe de ponencia, bloque de artículos sin proposición, artículos con proposición de eliminación, artículos con proposición que no tienen aval, proposición de artículos según ponencia, reapertura de artículos 22 y 26 y votación ordinaria del PL 111 de 2014 Cámara;

⁷³ En ninguna de las sesiones analizadas se votaron mociones de censura.

Sesión Gaceta /	Votaciones de proyectos de ley y/o de Acto Legislativo
	impedimentos, informe de ponencia, artículos sin proposición, artículo 1º con proposición, artículos como vienen de ponencia y arts. 5º y 7 del PL 050 de 2015 Cámara. Votación ordinaria título y pregunta PL 050 de 2015 Cámara; título y pregunta PL 100/14 y votación ordinaria del informe de ponencia PL 127/14.

En relación con las nueve (9) sesiones invocadas por el demandante para el primer periodo de la legislatura 2015-2016, se advierte lo siguiente:

- Que el actor aportó **incapacidad médica** otorgada por el médico del Congreso de la República para las siguientes dos (2) sesiones:

Fecha de la sesión	Incapacidad Folio	-
13 de octubre de 2015		216
10 de diciembre de 2015		210

De las Gacetas correspondientes a estas sesiones se advierte que el congresista aparece en el registro de asistencia.

Al igual que en el periodo anterior, la Comisión de Acreditación Documental certificó que, frente a estas incapacidades y de acuerdo con lo relacionado en los informes de la Subsecretaría General, «se puede constatar que el Honorable Representante, se registró en las sesiones Plenarias en el presente ítem; por lo tanto, esta Comisión no vio la necesidad de requerir al Congresista para que presentara incapacidad médica y/o la autorización de la Mesa Directiva»⁷⁴.

⁷⁴ Fl. 400

Se reitera entonces que al no haberse remitido por parte de la Subsecretaria General la relación de los Representantes a la Cámara que se registraron en las sesiones pero no votaron y que, además, no existe un término o plazo para presentar y validar las excusas ante la mencionada Comisión de Acreditación Documental, para la situación concreta aquí analizada, las incapacidades médicas otorgadas por el médico oficial del Congreso y aportadas por el Representante a la Cámara demandado, deben tenerse como válidas para justificar la inasistencia a las mencionadas sesiones.

En cualquier caso, en relación con la sesión del **10 de diciembre de 2015** se advierte que el demandado participó en la votación nominal del informe de conciliación del proyecto de ley Estatutaria 156 de 2015, lo cual resultaría también prueba para demostrar su asistencia parcial a la sesión.

- Que tenía **autorización de la Mesa Directiva** de la Cámara de Representantes para no asistir a la sesión del **3 de diciembre de 2015**, de acuerdo con la Resolución MD No. 23 74 de 2015 *"Por la cual se autoriza la inasistencia justificada a un Honorable Representante a la Cámara"*⁷⁵, lo cual constituye una excusa válida de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 2º del artículo 90 de la Ley 5ª de 1992.

- De las Gacetas correspondientes a las sesiones del **4 de agosto y 16 de diciembre de 2015**, se advierte que el demandado participó, en la primera sesión, en la votación nominal del informe de ponencia, bloque de artículos del proyecto de ley 159/14 y, en relación con la segunda

⁷⁵ De acuerdo con la parte motiva de la Resolución, el congresista demandado asistiría al evento *"Primer encuentro sindical pro defensa de las industrias licoreras estatales"* que se realizaría en la ciudad de Manizales. (fl. 176).

sesión, en la votación nominal de artículos con proposición sin aval, proposición de artículos según ponencia y reapertura de artículos 22 y 26 del proyecto de ley 111 de 2014 Cámara; informe de ponencia, artículos sin proposición y artículos como vienen de ponencia y arts. 5º y 7º del proyecto de ley 050 de 2015 Cámara; título y pregunta del proyecto de ley 100/14, por lo tanto, está demostrada su asistencia.

- Que, en relación con la sesión del **28 de julio de 2015**, de acuerdo con la prueba de video aportada por la parte demandada, se observa al representante a la Cámara Castaño Pérez dentro del recinto de la Corporación durante la discusión y aprobación del informe de conciliación del proyecto de ley 094/14 Cámara⁷⁶ y el informe con el que termina la ponencia del proyecto de ley 217/15 Cámara⁷⁷.

Al respecto, la Sala reitera que el verbo rector de la causal es el de "inasistir" a la sesión, por eso, como lo indicó la Sala Plena Contenciosa⁷⁸, el hecho de no votar *«no apareja la desinvestidura, pero sí sirve de hecho indicador de la ausencia del congresista. De allí que el registro de la votación del congresista, cuando se realiza por el sistema nominal –que es la regla general porque las votaciones ordinarias y secretas son excepcionales- acredita su asistencia o en su defecto su inasistencia, sin perjuicio de que se pruebe lo contrario»*.

En esas condiciones, la prueba aportada al proceso permite establecer la asistencia del demandado a la sesión y, por ende, no puede contabilizarse como una inasistencia.

⁷⁶ 54:29 hasta 56:36

⁷⁷ 01:28:19 hasta 01:28:35

⁷⁸ Sentencia del 13 de junio de 2018, Exp. 2018-00318, M.P. Dr. Guillermo Sánchez Luque.

- Que, en relación con las sesiones del **11 de agosto, 8 de septiembre y 6 de octubre de 2015**, el demandado adujo que se registró en las sesiones y que, por tanto, debe presumirse su asistencia en las votaciones ordinarias.

De la revisión de las Gacetas se advierte que el demandado registró su asistencia en todas las sesiones, sin embargo, como se explicó, contestar el llamado a lista no constituye plena prueba de la asistencia, sino indicador de estar presente en ese momento previo a la apertura de la sesión.

Ahora bien, la presunción a que alude el congresista accionado, esto es, que contestar el llamado a lista es indicativo de su presencia en las votaciones ordinarias, queda desvirtuada porque en dichas sesiones se llevaron a cabo votaciones nominales en las cuales se verificó que el demandado no participó.

La Sala precisa que, aunque el demandado en la contestación de la demanda hace referencia a un video de la sesión del 8 de septiembre de 2015, con el cual se prueba su asistencia, el video aportado corresponde a la sesión del 8 de septiembre de 2016⁷⁹ y, en cualquier caso, su contenido no corresponde con lo registrado en la Gaceta 953 de 2015. En este punto se precisa que el Ministerio Público contabilizó como asistencia del demandado a la sesión del 8 de septiembre de 2015, lo anterior, por cuanto se realizaron votaciones ordinarias y debía presumirse su asistencia. La Sala reitera que cuando se han hecho

⁷⁹ Así fue rotulado por el demandado y en el video aparece esta misma fecha. Al comienzo de la sesión no quedó el audio en el que se indica la fecha.

votaciones nominales en la misma sesión y se advierte que no participó el congresista, tal hecho es indicativo de su inasistencia.

Por lo anterior, al no aportarse prueba válida que justifique su ausencia en dichas sesiones, **deben ser contabilizadas como tres (3) inasistencias.**

Conclusión: De acuerdo con lo anterior, de las nueve (9) sesiones ordinarias señaladas por el demandante, para el periodo ordinario de sesiones del 20 de julio al 16 de diciembre de 2015, se presentaron **tres (3) inasistencias** no justificadas para las sesiones del **11 de agosto, 8 de septiembre y 6 de octubre de 2015**, por tanto, no se configuró la causal prevista en el numeral 2º del artículo 183 de la Constitución Política.

5.3. PERIODO ORDINARIO DE SESIONES COMPRENDIDO ENTRE EL 16 DE MARZO Y EL 20 DE JUNIO DE 2016.

En las sesiones señaladas por el demandante, fueron votados los siguientes proyectos de ley y/o actos legislativos⁸⁰:

Sesión / Gaceta	Votaciones de proyectos de ley y/o de Acto Legislativo
29 de marzo/ 177 de 2016	Votación ordinaria del aplazamiento del PL 110 de 2015, no se votó PL 241 de 2015, porque no estaban los ponentes y se suspendió votación del PL 221 de 2015.
5 de abril/ 353 de 2016	Votación nominal del Informe de conciliación del PL 246 de 2015, articulado, título y pregunta del PL 241/15 e impedimentos del PL 062 de 2016.
12 de abril/ 281 de 2016	Votación nominal de los Impedimentos PL 062 de 2015.
13 de abril/ 301 de 2016	Votación nominal de impedimentos, informe de ponencia, proposición de art. 5, bloque de artículos sin proposición y suspensión de votación PL Estatutaria 038 de 2015 Cámara

⁸⁰ En ninguna de las sesiones analizadas se votaron mociones de censura.

Sesión / Gaceta	Votaciones de proyectos de ley y/o de Acto Legislativo
19 de abril / 481 de 2016	Votación nominal del articulado y proposiciones frente a los artículos, título y pregunta PL Estatutaria 038 de 2015 Cámara e impedimentos PL 062 de 2015
26 de abril / 387 de 2016	Votación nominal informe de conciliación PL 150/15, impedimento, lectura proposición con el que termina ponencia, bloque de artículos con y sin proposición, título y pregunta del PL 216/15, impedimentos PL 130/15.
27 de abril / 482 de 2016	Votación nominal impedimentos, informe con el que termina ponencia, votación en bloque de artículos sin proposición y con proposición del PL 130/15
3 de mayo / 483 de 2016	Votación nominal de impedimentos, informe de ponencia, articulado con proposiciones y nuevo artículo del proyecto de AL 200/2016
4 de mayo / 484 de 2016	Votación del Artículo nuevo Proyecto AL 200/16 <u>no se realizó</u> .
24 de mayo / 487 de 2016	Votación nominal del Informe de conciliación PL 036/14 Cámara, informe de conciliación PL 130/14 Cámara, informe de ponencia, bloque de artículos PL 185/15,
25 de mayo / 487 de 2016	Votación nominal del Informe de conciliación PL 216 de 2015, articulado, título y pregunta PL 185/14, articulado, título y pregunta PL 132/15, impedimento PL 035/15.
1 de junio / 558 de 2016	Votación nominal informe de conciliación PL 185/15, ponencia negativa archivo y ponencia positiva segundo debate, eliminación artículos, arts. 1º, 2, 3, 4 y 5 título pregunta del AL 157/15
7 de junio / 501 de 2016	Votación nominal de impedimentos PL 110/15
14 de junio / 714 de 2016	Votación nominal informe de conciliación PL Estatutaria 191/16 Cámara; informe de conciliación, título y pregunta PL 166/15 Cámara; impedimentos, informe con el que termina ponencia, bloque de artículos sin proposición, artículo con proposiciones, arts. 16 y 17 con proposición, artículos nuevos, título y pregunta, PL 109/15; impedimentos PL 256/16; proposición de archivo PL 099/14 Senado
16 de junio / 721 de 2016	Informe de conciliación PL 109/15, informe conciliación 145/15; impedimento PL 256/16; informe subcomisión sobre el articulado, proposiciones arts. 139, 41, bloque de artículos sin aval, bloque de artículos con aval y artículos nuevos PL 99/14 Senado
17 de junio / 594 de 2016	Votación ordinaria del aplazamiento del Informe de conciliación PL 232/16 Cámara; informe de ponencia, articulado, título y pregunta AL 260/16; aplazamiento PL 144/15 Cámara; PL 250/15 Cámara

En relación con las dieciséis (16) sesiones invocadas por el demandante para el periodo ordinario del 16 de marzo al 20 de junio de 2016, se advierte lo siguiente:

- Que el actor aportó **incapacidad médica** otorgada por el médico del Congreso de la República para las siguientes cinco (5) sesiones:

Fecha de la sesión	Incapacidad - Folio
13 de abril de 2016	211
19 de abril de 2016	218
14 de junio de 2016	219
16 de junio de 2016	217 ⁸¹
17 de junio de 2016	217

Respecto de las sesiones antes mencionadas debe precisarse que, en relación con las incapacidades médicas presentadas en las fechas **16 y 17 de junio de 2016**⁸², la Comisión de Acreditación Documental certificó que dichas incapacidades fueron aprobadas mediante Acta 35 aprobada el 27 de julio de 2016⁸³.

Frente a las demás incapacidades, esto es, las del 13 y 19 de abril y 14 de junio de 2016, la Comisión de Acreditación Documental certificó que, de acuerdo con lo relacionado en los informes de la Subsecretaría General, *«se puede constatar que el Honorable Representante, se registró en las sesiones Plenarias en el presente ítem; por lo tanto, esta Comisión no vio la necesidad de requerir al Congresista para que*

⁸¹ La incapacidad del 16 de junio de 2016 fue de dos días, por lo que se extiende hasta el 17 de junio.

⁸² Vale la pena precisar que en esta sesión quedó constancia en el Acta que el demandado no asistió y no presentó excusa.

⁸³ Fl. 399

presentara incapacidad médica y/o la autorización de la Mesa Directiva»⁸⁴.

Se insiste entonces que, al no estar previsto un término o plazo para presentar y validar las excusas ante la mencionada Comisión de Acreditación Documental para la situación concreta acá analizada, las incapacidades médicas otorgadas por el médico oficial del Congreso y aportadas por el Representante a la Cámara demandado, deben tenerse como válidas para justificar la inasistencia a las mencionadas sesiones.

Por lo demás, en las sesiones del **19 de abril y 14 de junio de 2016**, a pesar de las incapacidades médicas aportadas, las Gacetas dan cuenta que el demandado participó en las votaciones nominales del artículo 3º del Proyecto de Ley Estatutaria 038 de 2015 Cámara y de la proposición de archivo del Proyecto de Ley 099/14 Senado, respectivamente, por lo que se demuestra su asistencia.

- Que de las Gacetas correspondientes a las sesiones del **29 de marzo y 4 de mayo de 2016**, se observa, frente a la *primera*, que el Secretario General de la Cámara de Representantes certificó que, en esta fecha, no hubo sesión plenaria⁸⁵. Y, en relación con la *segunda*, aunque el demandado se registró en la sesión, no se votaron proyectos de ley y/o acto legislativo, como lo alegó el demandado. Por tanto, respecto a esas sesiones no puede predicarse su inasistencia para efectos de la causal que se analiza.

⁸⁴ Fl. 400

⁸⁵ Fl. 372. Según la Gaceta de esta fecha, en la sesión no se hicieron votaciones nominales y la única que se hizo fue ordinaria.

- Que en la sesión del **7 de junio de 2016**, el demandado registró su asistencia, pero no votó los impedimentos frente al proyecto de ley 062 de 2015.

Al respecto la Sala advierte, como se hizo en la sentencia del 21 de junio de 2018, proferida por la Sala 27 Especial de Decisión⁸⁶ que, si bien la votación de los impedimentos no hace parte del proceso legislativo, la ausencia en su votación nominal constituye prueba de que el demandado estuvo presente al inicio de la sesión y luego se retiró de la misma.

El demandado indicó en la contestación de la demanda que aportaba un video de esta sesión, sin embargo, revisados los CDs anexos ninguno fue rotulado con dicha fecha. En cualquier caso, el demandado afirmó que en el video aparece "*en (1) ocasión: minuto 01: segundo 51*", lo cual solo permitiría confirmar que estaba al inicio de la sesión, pero no es prueba de su permanencia en la misma.

Por lo tanto, se debe contabilizar como **inasistencia**, pues el demandado no aportó excusa válida en los términos del artículo 90 de la Ley 5ª de 1992.

- Que en las sesiones del **5 de abril, 12 de abril, 26 de abril, 3 de mayo, 24 de mayo, 25 de mayo y 1º de junio de 2016**, de acuerdo con las respectivas Gacetas está demostrada su asistencia porque participó en las votaciones nominales, así:

⁸⁶ M.P. Dra. Rocío Araújo Oñate.

Sesión / Gaceta	Votaciones en las que participó
5 de abril/ 353 de 2016	Se registró en la sesión, participó en votación nominal de impedimentos PL 062 de 2015.
12 de abril / 281 de 2016	Se registró en la sesión y aunque no participó en la votación de impedimentos, aparece registrado en la verificación del quórum que se hizo a las 5:51 pm., esto es, aproximadamente 3 horas después de que se registró la asistencia de los representantes a la cámara al inicio de la sesión. (2:48 p.m.)
26 de abril / 387 de 2016	Se registró en la sesión y participó en la votación del bloque de artículos PL 216 de 2015.
3 de mayo / 483 de 2016	Se registró en la sesión y votó impedimentos.
24 de mayo / 487 de 2016	Se registró en la sesión y participó en el informe de conciliación PL 036/14
25 de mayo/ 487 de 2016	Se registró en la sesión y participó en la votación nominal del título y pregunta del PL 132/15 y votación de impedimento PL 035/15.
1 de junio / 558 de 2016	Se registró en la sesión y participó en la votación nominal ponencia positiva segundo debate AL 157/15

Lo anterior, es suficiente para tener por demostrada la presencia del Representante a la Cámara Castaño Pérez en las sesiones antes mencionadas.

En este punto se precisa que en el concepto del Ministerio Público se contabilizó como inasistencia del congresista demandado la sesión del 24 de mayo de 2016, por cuanto no votó ninguno de los proyectos de ley y/o acto legislativo, no obstante, de la revisión de la Gaceta se advierte, como se señaló, la participación del señor Castaño Pérez en la votación del informe de conciliación del proyecto de ley 036/14⁸⁷.

⁸⁷ Página 24 de la Gaceta.

- Que, en la sesión del **27 de abril de 2016**, el congresista aceptó en la respuesta en la demanda que no asistió y que no tiene excusa que justifique su inasistencia⁸⁸.

La Sala advierte que el Secretario General de la Cámara de Representantes certificó que el Representante a la Cámara se registró en la sesión, pero revisada la Gaceta no existe constancia de tal hecho⁸⁹ y, en todo caso, no participó en ninguna de las votaciones realizadas en esa sesión. Por tanto, debe contabilizarse como **inasistencia**.

Conclusión: En relación con las dieciséis (16) sesiones invocadas por el demandante para el periodo ordinario comprendido entre el 16 de marzo y el 20 de junio de 2016, se advierte que el congresista demandado **tuvo dos (2) inasistencias**, correspondientes a las sesiones del **27 de abril y 7 de junio de 2016**, razón por la cual no se configura la causal de pérdida de investidura invocada.

5.4. PERIODO ORDINARIO DE SESIONES COMPRENDIDO ENTRE EL 20 DE JULIO Y EL 16 DE DICIEMBRE DE 2016.

En las sesiones señaladas por el demandante, fueron votados los siguientes proyectos de ley y/o actos legislativos⁹⁰:

Sesión Gaceta	/	Votaciones de proyectos de ley y/o de Acto Legislativo
2 de agosto /686 de 2016		Votación ordinaria del aplazamiento del informe de conciliación del PL 194 de 2015 Cámara; votación nominal de impedimentos y artículo 3º y votación ordinaria del informe de ponencia del PL 250 de 2016 Cámara; votación nominal de impedimento y votación ordinaria del informe de

⁸⁸ Fl. 133

⁸⁹ Fl. 361

⁹⁰ En ninguna de las sesiones analizadas se votaron mociones de censura.

Sesión Gaceta /	Votaciones de proyectos de ley y/o de Acto Legislativo
	ponencia, articulado, título y pregunta del PL 093 de 2015; votación ordinaria del articulado, título y pregunta del PL 047 de 2015.
9 de agosto / 814 de 2016	Votación ordinaria del informe con el que termina ponencia, bloque de artículos, título y pregunta del PL 115 de 2015; votación nominal sobre el informe de la subcomisión en relación con varios impedimentos, informe con el que termina ponencia PL 110 de 2015; votación ordinaria del informe de ponencia, articulado, título y pregunta PL 211 de 2016; votación ordinaria del aplazamiento del PL 164 de 2015; votación ordinaria del informe con el que termina la ponencia y aplazamiento del PL 107 de 2015; votación ordinaria del aplazamiento del PL 027 de 2015.
24 de agosto / 871 de 2016	Votación ordinaria del informe de conciliación del PL 240 de 2016; votación nominal proposición para reabrir debate arts. 2 y 4, título y pregunta del PL 110 de 2015.
30 de agosto / 840 de 2016	Votación nominal del informe con el que termina ponencia, articulado, título y pregunta PL Orgánica 253 de 2016; votación nominal de impedimento, votación ordinaria de informe con el que termina ponencia, título y pregunta del PL 218 de 2016; votación ordinaria del informe con el que termina ponencia, articulado, título y pregunta del PL 174 de 2015.
13 de septiembre / 841 de 2016	Votación nominal del articulado y votación ordinaria del título y pregunta del PL 230 de 2016; votación ordinaria del aplazamiento del PL 260 de 2016.
5 de octubre / 980 de 2016	Votación ordinaria del informe de conciliación PL 219 de 2016; votación nominal del informe que busca archivar el proyecto y del informe de ponencia para dar segundo debate y votación ordinaria del articulado y título y pregunta del PL 267 de 2016; votación ordinaria de las proposiciones de control político y de vigilancia a la situación minera del país.
10 de octubre / 1026 de 2016	Votación nominal de la proposición de archivo y proposición con la que termina informe de ponencia, proposiciones de artículos sin aval y votación ordinaria articulado, título y pregunta del PL 190 de 2015; votación ordinaria del informe con el que termina ponencia, articulado, título y pregunta del PL 017 de 2016; votación ordinaria del aplazamiento del PL 029 de 2016; votación ordinaria del aplazamiento del PL 104 de 2015; votación ordinaria del informe de ponencia del PL 051 de 2015.
11 de octubre / 1027 de 2016	Votación ordinaria del informe de conciliación del PL 148 de 2015; votación ordinaria del aplazamiento del PL 051 de 2015; votación ordinaria del informe con el que termina la ponencia, articulado, título y pregunta del PL 104 de 2015.

Sesión / Gaceta	Votaciones de proyectos de ley y/o de Acto Legislativo
9 de noviembre / 10 de 2017	Votación nominal de impedimentos y ponencia sobre archivo del PL 101 de 2015.
22 de noviembre / 1169 de 2016	Votación ordinaria del informe de conciliación PL 112 de 2015; votación nominal del informe de conciliación del PL 190 de 2015; votación ordinaria, articulado, título y pregunta del PL 278 de 2016; votación ordinaria aplazamiento del PL 182 de 2015; votación ordinaria del informe de ponencia, articulado, título y pregunta del PL 057 de 2016; votación ordinaria del informe de ponencia, articulado, título y pregunta del PL 050 de 2016; votación ordinaria del informe de ponencia, articulado, título y pregunta del PL 038 de 2016; votación nominal del informe de ponencia, articulado, título y pregunta del PL 276 de 2016; votación nominal de impedimentos del PL 171 de 2015.
29 de noviembre / 1191 de 2016	Votación ordinaria del Informe de conciliación PL 267 de 2016; votación nominal de proposición de archivo y votación ordinaria del informe de ponencia y de articulado, votación nominal del título y pregunta PL 180 de 2015.
13 de diciembre / 182 de 2017	Votación nominal del título y pregunta del PL 049 de 2015; votación ordinaria del informe de ponencia y de articulado, votación nominal del título y pregunta PL 272 de 2016; votación ordinaria del informe de ponencia y articulado y votación nominal del título y pregunta del PL 065 de 2016; votación ordinaria del informe de ponencia, articulado, título y pregunta del PL 013 de 2016; votación ordinaria del informe de ponencia, articulado, título y pregunta del PL 012 de 2016.
14 de diciembre / 75 de 2017	Votación ordinaria Resolución número 01 de 2016 por medio de la cual se propone a la honorable Cámara de Representantes no fenecer la Cuenta General del Presupuesto y del Tesoro y fenecer con salvedades el balance general consolidado, el estado de actividad financiera económica social y ambiental y el estado de cambios en el patrimonio de la nación correspondientes a la vigencia fiscal de 2015; votación ordinaria del informe de conciliación del PL 034 de 2015; votación nominal del informe de conciliación del PL 276 de 2016; votación ordinaria del informe de conciliación del PL 171 de 2015; votación ordinaria del informe de conciliación del PL 047 de 2015; votación ordinaria del informe de conciliación del PL 064 de 2015; votación ordinaria del informe de ponencia, articulado, título y pregunta del PL 249 de 2016; votación nominal del informe con el que termina ponencia, articulado, título y pregunta del PL orgánica 120 de 2016; votación ordinaria del informe con el que termina ponencia, articulado, título y pregunta del PL

Sesión Gaceta /	Votaciones de proyectos de ley y/o de Acto Legislativo
	277 de 2016; votación nominal de impedimentos del PL orgánica 110 de 2016.
15 de diciembre/ 76 de 2017	Votación ordinaria del Informe de conciliación del PL 277 de 2016; votación ordinaria del informe con el que termina ponencia, articulado, título y pregunta del PL 179 de 2016; votación ordinaria del informe con el que termina ponencia, articulado, título y pregunta del PL 262 de 2016; votación ordinaria del aplazamiento del PL 067 de 2015; votación ordinaria del aplazamiento del PL 116 de 2016; votación ordinaria del aplazamiento del PL orgánica 110 de 2016.

En relación con las catorce (14) sesiones invocadas por el demandante para el primer periodo ordinario de la legislatura 2016-2017, se advierte lo siguiente:

- Que el actor aportó **incapacidad médica** otorgada por el médico del Congreso de la República para las siguientes siete (7) sesiones:

Fecha de la sesión	Incapacidad - Folio
24 de agosto de 2016	220
30 de agosto de 2016	221
5 de octubre de 2016	222
11 de octubre de 2016	223 ⁹¹
22 de noviembre de 2016	224
14 de diciembre de 2016	225
15 de diciembre de 2016	226

En relación con estas incapacidades, se advierte que la del **11 de octubre de 2016** fue aprobada por la Comisión de Acreditación Documental mediante Acta 39 del 15 de junio de 2017, según certificación que obra en el folio 399.

⁹¹ Esta excusa fue remitida a la Secretaria General de la Cámara de Representantes, según oficio del 19 de octubre de 2016. (fl. 258)

Frente a las demás incapacidades, la Comisión de Acreditación Documental certificó que no se le informó sobre la inasistencia del Congresista, sin embargo, para la Sala dichas incapacidades son válidas para justificar la inasistencia del demandado, en tanto fueron suscritas por el médico oficial del Congreso, quien además certificó que *«fueron debidamente expedidas, pudiéndose probar en los documentos soportes que hacen parte de los archivos de esta dependencia»*⁹². Lo anterior, independientemente del trámite ante la mencionada Comisión, para lo cual no existe un término específico.

En relación con las sesiones señaladas en el cuadro anterior, la Sala advierte que en la del **11 de octubre de 2016**, el demandado no se registró y todas las votaciones fueron ordinarias y en la del **14 de diciembre de 2016**, consta en el acta que se registró en la sesión e intervino en la aprobación de la Resolución 01 de 2016.

También debe precisarse que el demandado en la contestación de la demanda dijo que aportaba un video de la sesión del 24 de agosto de 2016, en la que aparece en el recinto de la Corporación, sin embargo, revisado el video corresponde a la sesión del 24 de mayo de 2016, como lo menciona la subsecretaria al leer el orden del día. [00:01:01]

- Que solicitó **permiso para retirarse del recinto** ante el presidente de la Cámara de Representantes para atender asuntos propios como presidente de la Comisión Legal de Cuentas, en cinco (5) sesiones así: **2**

⁹² Fls. 367 y 368

de agosto⁹³, 9 de agosto⁹⁴, 13 de septiembre⁹⁵, 10 de octubre⁹⁶ y 29 de noviembre de 2016⁹⁷.

En las mencionadas sesiones el congresista demandado registró su asistencia y las autorizaciones fueron certificadas por el Secretario General de la Cámara de Representantes, como consta en el folio 396.

Lo anterior es suficiente para tener por justificada la inasistencia, con base en el numeral 3º del artículo 90 de la Ley 5ª de 1992 y, además, desvirtuar lo señalado por el demandante en la audiencia pública, en relación a que no fue probada la aceptación del Presidente para que el señor Castaño Pérez se retirara del recinto.

- Que de acuerdo con las Gacetas correspondientes a las sesiones del **9 de noviembre y 13 de diciembre de 2016**, el congresista se registró en la sesión, pero no se demostró su participación en ninguna de las votaciones nominales realizadas en dichas sesiones, sin que se hubiera allegado excusa válida para sustentar su **inasistencia**.

La Sala precisa que en el concepto del Ministerio Público se señaló que el demandado no participó en las votaciones del 13 de diciembre de 2016, sin embargo, al contabilizar el total de asistencias se omitió tener en cuenta esta fecha⁹⁸.

Conclusión: En relación con las catorce (14) sesiones invocadas por el demandante para el periodo ordinario comprendido entre el 20 de julio y el 16 de diciembre de 2016, se advierte que el congresista demandado tuvo

⁹³ Fl. 250

⁹⁴ Fl. 251

⁹⁵ Fl. 252

⁹⁶ Fl. 253

⁹⁷ Fl. 254

⁹⁸ Fl. 495 vto.

dos (2) inasistencias a las sesiones del **9 de noviembre y 13 de diciembre de 2016**, razón por la cual no se configura la causal de pérdida de investidura invocada.

5.5. PERIODO ORDINARIO DE SESIONES COMPRENDIDO ENTRE EL 16 DE MARZO Y EL 20 DE JUNIO DE 2017.

En las sesiones señaladas por el demandante, fueron votados los siguientes proyectos de ley y/o actos legislativos⁹⁹:

Sesión / Gaceta	Votaciones de proyectos de ley y/o de Acto Legislativo
28 de marzo / 350 de 2017	Votación nominal del Informe de conciliación PAL 002 de 2016; votación nominal del informe de ponencia PL Estatutaria 006 de 2017; votación ordinaria de distintas proposiciones y de los informes de conciliación así: aplazamiento del PL orgánica 120 de 2016, de los PL 020 de 2015 y 249 de 2016,
2 de mayo / 380 de 2017	Votación nominal del informe de ponencia y articulado del PL 122 de 2016.
16 de mayo / 467 de 2017	Votación nominal del articulado del PL 122 de 2016; votación ordinaria del informe de ponencia, articulado, título y pregunta del PL 04 de 2016.
24 de mayo / 545 de 2017	Votación nominal del informe de ponencia negativo e informe de ponencia positivo y del articulado, título y pregunta del PAL 010 de 2017; votación nominal del informe de objeciones presidenciales del PL 190 de 2015; votación ordinaria del informe de conciliación del PL 193 de 2016, PL 141 de 2015 y PL 111 de 2016.
31 de mayo / 533 de 2017	Votación nominal del informe de ponencia PL 194 de 2016.
1 de junio / 655 de 2017	Votación nominal del articulado, título y pregunta del PL 194 de 2016; votación nominal ponencia negativa y del informe con el que termina ponencia, articulado, título y pregunta del PL 205 de 2016; votación nominal del informe con el que termina ponencia y votación ordinaria del articulado, votación nominal del título y pregunta del PL 243 de 2017.
7 de junio / 689 de 2017	Votación nominal del Informe de objeciones presidenciales PL 267 de 2016; votación ordinaria el informe de ponencia, articulado, título y pregunta del PL 090 de 2016; votación nominal del informe de ponencia del PL 280 de 2016

⁹⁹ En ninguna de las sesiones analizadas se votaron mociones de censura.

Sesión / Gaceta	Votaciones de proyectos de ley y/o de Acto Legislativo
16 de junio / 715 de 2017	Votación nominal del Informe de objeciones del PL 180 de 2015; votación ordinaria del informe de conciliación de los PL 051 de 2016, PL 252 de 2017, PL 212 de 2016, PL 097 de 2015 y PL 104 de 2015; votación ordinaria del aplazamiento PL 142 de 2016; votación nominal del informe de ponencia, articulado, título y pregunta del PL 217 de 2016; votación nominal del informe de ponencia, articulado, título y pregunta del PL 281 de 2017; votación ordinaria del informe de ponencia, título y pregunta del PL 215 de 2016; votación ordinaria informe de ponencia, articulado, título y pregunta del PL 218 de 2016; votación ordinaria informe de ponencia, articulado, título y pregunta PL 073 de 2016.

En relación con las ocho (8) sesiones invocadas por el demandante para el segundo periodo ordinario de la legislatura 2016-2017, se advierte lo siguiente:

- Que el actor aportó **incapacidad médica** otorgada por el médico del Congreso de la República para las siguientes cinco (5) sesiones:

Fecha de la sesión	Incapacidad - Folio
28 de marzo de 2017	227
24 de mayo de 2017	228
31 de mayo de 2017	229
1º de junio de 2017	260
16 de junio de 2017	256

En relación con estas incapacidades, se advierte que las del **1º de junio y 16 de junio de 2017**, fueron aprobadas por la Comisión de Acreditación Documental mediante Acta 44 del 15 de junio de 2017, según certificación que obra en el folio 399.

Frente a las demás incapacidades, la Comisión de Acreditación Documental certificó que no se le informó sobre la inasistencia del

Congresista, sin embargo, para la Sala dichas incapacidades son válidas para justificar la inasistencia del demandado, en tanto, fueron suscritas por el médico oficial del Congreso quien además certificó que *«fueron debidamente expedidas, pudiéndose probar en los documentos soportes que hacen parte de los archivos de esta dependencia»*¹⁰⁰. Lo anterior, independientemente del trámite ante la mencionada Comisión, para lo cual no existe un término específico.

- Que en la sesión del **2 de mayo de 2017**¹⁰¹ solicitó **permiso para retirarse del recinto** ante el presidente de la Cámara de Representantes, para atender asuntos propios como presidente de la Comisión Legal de Cuentas, lo cual fue certificado en este proceso por el presidente de la Corporación¹⁰².
- Que al revisar la Gaceta correspondiente a la sesión del **16 de mayo de 2017**, el congresista demandado participó en la votación nominal del articulado del proyecto de ley 122 de 2016, por lo tanto, está probada su asistencia parcial a la sesión¹⁰³.
- Que en la sesión del **7 de junio de 2017** no puede presumirse la participación del Representante a la Cámara Castaño Pérez, porque si bien registró su asistencia al inicio de la sesión, no participó en las votaciones nominales realizadas, por tanto, debe contabilizarse como **inasistencia**, al no estar justificada conforme a lo dispuesto en el artículo 90 de la Ley 5ª de 1992.

¹⁰⁰ Fls. 367 y 368

¹⁰¹ Fl. 255

¹⁰² Fl. 296

¹⁰³ Se advierte que el demandado aportó video de esta sesión y en el momento en el cual aparece el Representante a la Cámara (26:13-26:32) no se había abierto la sesión (44:27)

Conclusión: En relación con las ocho (8) sesiones invocadas por el demandante para el periodo ordinario comprendido entre el 16 de marzo y el 20 de junio de 2017, se advierte que el congresista demandado **tuvo una (1) inasistencia**, a la sesión del **7 de junio de 2017**, razón por la cual no se configura la causal de pérdida de investidura invocada.

5.6. PERIODO ORDINARIO DE SESIONES COMPRENDIDO ENTRE EL 20 DE JULIO Y EL 16 DE DICIEMBRE DE 2017.

En las sesiones señaladas por el demandante, fueron votados los siguientes proyectos de ley y/o actos legislativos¹⁰⁴:

Sesión / Gaceta	Votaciones de proyectos de ley y/o de Acto Legislativo
26 de julio / 837 de 2017	Votación nominal del aplazamiento del PL 008 de 2017; votación ordinaria del informe de conciliación del PL 002 de 2016; votación ordinaria del informe de ponencia y articulado, votación ordinaria del título y pregunta del PL 023 de 2016; votación ordinaria del aplazamiento del PL 137 de 2016.
1 de agosto / 858 de 2017	Votación nominal de un impedimento, votación ordinaria del informe de ponencia, articulado, título y pregunta del PL 041 de 2016; informe de ponencia y del aplazamiento, votación nominal del bloque de artículos sin aval del PL 133 de 2016.
2 de agosto / 844 de 2017	Votación nominal del título y pregunta del PL 133 de 2016; votación ordinaria del informe de ponencia, articulado, título y pregunta del PL 199 de 2016; votación nominal de impedimentos, votación ordinaria del informe de ponencia, votación nominal del articulado, título y pregunta del PL 260 de 2017; votación ordinaria del informe de ponencia, articulado, título y pregunta PL 174 de 2016; votación ordinaria del aplazamiento del PL 101 de 2016 y PL 195 de 2016; votación ordinaria del informe de ponencia, articulado, título y pregunta del PL 098 de 2016.

¹⁰⁴ En ninguna de las sesiones analizadas se votaron mociones de censura.

Sesión / Gaceta	Votaciones de proyectos de ley y/o de Acto Legislativo
8 de agosto / 845 de 2017 ¹⁰⁵	Votación nominal del Informe con el que termina la ponencia, articulado, título y pregunta del PL Orgánica 014/17; votación ordinaria del informe de conciliación del PL 122 de 2016; votación ordinaria del aplazamiento del PL 031 de 2016 y del PL 046 de 2016.
16 de agosto / 849 de 2017	Votación nominal de impedimentos, votación ordinaria de informe de ponencia, votación nominal de proposición del artículo 10 y votación ordinaria de articulado sin proposiciones, título y pregunta del PL 263 de 2017.
30 de agosto / 921 de 2017	Votación nominal del Informe de conciliación del PAL 010 de 2017; votación ordinaria del aplazamiento del PL 068 de 2016; votación ordinaria del informe de ponencia, articulado, título y pregunta PL 195 de 2016; votación ordinaria del informe de ponencia, articulado, título y pregunta PL 274 de 2017; votación ordinaria de aplazamiento del PL 095 de 2016; votación ordinaria del informe de ponencia, articulado, título y pregunta PL 058 de 2016; votación ordinaria del informe de ponencia, articulado, título y pregunta del PL 102 de 2016.
4 de septiembre / 970 de 2017	Votación ordinaria del aplazamiento del PL 068 de 2016; votación ordinaria del informe de ponencia, articulado, título y pregunta del PL 065 de 2016; votación ordinaria del informe de ponencia, articulado, título y pregunta del PL 169 de 2016; votación ordinaria del aplazamiento del PL 138 de 2016.
26 de septiembre / 20 de 2018	Votación nominal del informe de conciliación del PAL 015 de 2017; votación nominal de impedimentos, informe de ponencia, artículos sin proposición del PL 262 de 2017
27 de septiembre / 1161 de 2017	Votación nominal de varios impedimentos del AL 012 de 2017.
1 de noviembre / 75 de 2018	Votación nominal de la reapertura de la proposición del artículo 3º, del párrafo 3º del artículo 3º, proposición del artículo 3º sin párrafo 3º, proposición de eliminación del artículo 2º, artículo nuevo, proposición de reapertura de artículos 1, 6, 5, 7, 8, 9, 11 y 12 del PAL 012 de 2017
7 de noviembre / 44 de 2018	Votación nominal del artículo 14, título y pregunta del PAL 012 de 2017; votación nominal de impedimentos, ponencia negativa, proposición con la que termina el informe de ponencia, proposiciones de eliminación de artículos, bloque de artículos, proposición art. 1º párrafo transitorio, art. 1º, transitorio 2PAL 017 de 2017

¹⁰⁵ No se verificó sesión el 3 de agosto de 2017, como lo informó el actor en la demanda pues esta correspondió al 8 de agosto de 2017, según el número de la Gaceta a la cual hizo referencia. En cualquier caso, revisada la Gaceta 844 de 2017 y que correspondió a la sesión anterior, esto es, la del 2 de agosto de 2017, en la parte final de la misma, el presidente de la Corporación informó que se convocaba a sesión plenaria para el próximo 8 de agosto de 2017.

Sesión / Gaceta	Votaciones de proyectos de ley y/o de Acto Legislativo
20 de noviembre / 62 de 2018	Votación nominal de impedimentos, informe con el que termina ponencia, bloque de artículos sin proposiciones, artículos con proposiciones avaladas, artículos con proposición sin aval, proposición de eliminación art. 21, proposición sustitutiva del art. 4º PL 285 de 2017.
22 de noviembre / 63 de 2018	Votación nominal de impedimentos, informe con el que termina la ponencia, bloque de artículos del PL Estatutaria 016 de 2017.
23 de noviembre / 57 de 2018	Votación nominal de eliminación de algunos artículos, bloque de artículos 43, 44 y 45, proposición de eliminación del artículo 32, bloque de artículos con proposiciones avaladas del PL Estatutaria 016 de 2017
27 de noviembre / 79 de 2018	Votación nominal de bloque de proposiciones artículos, bloque de artículos con proposición aval, proposiciones de los artículos 72 y 128, 129 y 130, 30, 67, 84, ,100, 101, 105, 31, 70, 123, 106, 147, 19, 20, 62 y 63, bloque de artículos nuevos, título y pregunta del PL Estatutaria 016 de 2017
29 de noviembre / 72 de 2018	Votación nominal del informe de conciliación del PL Estatutaria 016/17, informe de conciliación del PAL 017/17; articulado PL 4/17; reapertura artículos, bloque de artículos, título y pregunta del PL 008/17.
6 de diciembre / 76 de 2018	Votación ordinaria Res. 991/17; votación ordinaria del informe de conciliación del PL 075 de 2017; aplazamiento del PL 258/17 y PL 151 de 2017;
12 de diciembre / 122 de 2018	Votación ordinaria del informe con el que termina la ponencia, articulado, título y pregunta del PAL 170/17; votación ordinaria del informe con el que termina ponencia, articulado, título y pregunta del PL 151/17; votación nominal del informe de ponencia, articulado, título y pregunta del PL 219/16; votación nominal de los impedimentos y votación ordinaria del articulado título y pregunta del PL 068/16; votación ordinaria del informe con el que termina la ponencia, articulado, título y pregunta PL 104 de 2017; votación ordinaria del informe con el que termina la ponencia, articulado, título y pregunta PL 221 de 2017.
14 de diciembre / 97 de 2018	Votación nominal de objeciones presidenciales al PL 277/16; votación ordinaria del informe de conciliación del PL 221/17; votación ordinaria del articulado, título y pregunta del PL 158 de 2016; votación nominal de impedimentos y votación ordinaria del informe con el que termina la ponencia, articulado, título y pregunta del PL 123 de 2017; votación nominal del informe con el que termina la ponencia, articulado, título y pregunta del PL 121 de 2017.

En relación con las diecinueve (19) sesiones invocadas por el demandante para el primer periodo ordinario de la legislatura 2017-2018, se advierte lo siguiente:

- Que, de acuerdo con la Gaceta de la sesión del **27 de septiembre de 2017**, como lo afirma el congresista demandado, participó en la votación nominal de los impedimentos del proyecto de Acto Legislativo 012 de 2017.

En la demanda, el actor afirma que, en esta fecha, estaba en reunión con el expresidente Gaviria, para lo cual inserta imagen del perfil en redes sociales del demandado y la frase: "*Comprometidos con la Dirección de CÉSAR GAVIRIA TRUJILLO del Partido Liberal Colombiano!!*", sin que sea posible establecer que el evento hubiera ocurrido en la fecha y hora de la sesión.

- Que el actor aportó **incapacidad médica** otorgada por el médico del Congreso de la República para las siguientes sesiones:

Fecha de la sesión	Incapacidad - Folio
30 de agosto de 2017	230
4 de septiembre de 2017	231
26 de septiembre de 2017	232
1º de noviembre de 2017	233
7 de noviembre de 2017	234
20 de noviembre de 2017	235
22 y 23 de noviembre de 2017	236 ¹⁰⁶
27 de noviembre de 2017	237
29 de noviembre de 2017	238

¹⁰⁶ El demandado señaló en la contestación de la demanda, que la incapacidad del 22 de noviembre de 2017 fue otorgada por dos días, lo cual abarcaría el 23 de noviembre siguiente y así consta en la remisión que hizo el demandado a la Comisión de Acreditación Documental que obra en el folio 264, aspecto que no fue controvertido por el actor.

Fecha de la sesión	Incapacidad - Folio
6 de diciembre de 2017	239
12 de diciembre de 2017	240
14 de diciembre de 2017	241

De las pruebas aportadas al expediente, se advierte que la Comisión de Acreditación Documental certificó que las incapacidades correspondientes a los días 1, 7, 20, 22, 27 de noviembre y 12 y 14 de diciembre de 2017, fueron aprobadas mediante Actas 55 del 4 de septiembre de 2017 y 58 de 2018¹⁰⁷.

En relación con la sesión del **26 de septiembre de 2017**, a pesar de la incapacidad médica, la Sala advierte que, según la Gaceta 20 de 2018, el demandado intervino en la votación nominal de los impedimentos presentados en relación con el Acto Legislativo 012 de 2017.

Frente a las demás excusas aportadas, la Comisión de Acreditación Documental certificó que no se le informó sobre la inasistencia del Congresista¹⁰⁸, sin embargo, para la Sala dichas incapacidades son válidas para justificar la inasistencia del demandado, en tanto fueron suscritas por el médico oficial del Congreso, quien además certificó que *«fueron debidamente expedidas, pudiéndose probar en los documentos soportes que hacen parte de los archivos de esta dependencia»*¹⁰⁹. Lo anterior, independientemente del trámite ante la mencionada Comisión, para lo cual no existe un término específico.

¹⁰⁷ Fl. 399

¹⁰⁸ Únicamente se refirió a los días, 30 de agosto, 26 de septiembre y 6 de diciembre de 2017. (fl. 399)

¹⁰⁹ Fls. 367 y 368. Aunque el médico no incluyó en este certificado la incapacidad correspondiente al 26 de septiembre de 2017, en el expediente obra la incapacidad expedida por él, en el folio 232.

Ahora bien, a pesar de las incapacidades y certificaciones aportadas por el demandado, el demandante sostiene que las inasistencias del congresista a las sesiones, en las fechas antes indicadas, obedecieron a la participación en reuniones y actividades políticas que quedaron registradas en los perfiles de *twitter* y *facebook* y a algunos viajes que realizó el señor Castaño Pérez.

En cuanto al **1º de noviembre de 2017**, el demandante afirmó que el Representante a la Cámara demandado estaba en Manizales, lo cual sustenta en varias fotos de la cuenta de *Facebook* "*Liberales de Palestina*"; sin embargo, con base en las pruebas que fueron recaudadas en el proceso, también señaló que, en esta fecha, el señor Castaño Pérez realizó un viaje a Cuba.

En relación con la foto de *Facebook* inserta en la demanda, se observa que esta fue publicada el *30 de octubre de 2017*¹¹⁰, lo cual descarta que el evento que quedó registrado en las fotos se hubiera realizado el 1º de noviembre de 2017.

En cuanto al viaje a Cuba, la Sala advierte que este aparece en el informe rendido por el Grupo de Protección del Congreso¹¹¹ así: "*viajó a Cuba por el departamento de Caldas*". En la información suministrada por Avianca, se expresa que en la tarjeta "*Lifemiles*" asociada al nombre del congresista, la ruta para el viaje del 1º de noviembre de 2017 fue "BOGHAV". En ninguna de las pruebas antes mencionadas se indicó la hora del vuelo.

¹¹⁰ Además, de acuerdo con la información de Avianca que obra a folio 446, el 31 de octubre de 2017, aparece registrado en la tarjeta "*Lifemiles*" del demandado un viaje Manizales-Bogotá, lo cual descartaría que el 1º de noviembre de 2017 estuviera en Manizales.

¹¹¹ Fl. 424

Sin embargo, el Jefe de la División de Planeación y Sistemas del Senado de la República certificó que el Representante a la Cámara demandado registró varios ingresos y salidas el 1º de noviembre de 2017 a las instalaciones del Congreso¹¹² así: *Horas de registro: 12:17:43, 12:45:37, 15:03:40 y 18:48:52*, lo cual no fue controvertido en el presente proceso.

Lo anterior permite inferir a la Sala, a partir de una valoración conjunta de las pruebas, que el 1º de noviembre de 2017, el señor Castaño Pérez estuvo en Bogotá, se hizo presente en las instalaciones del Congreso y que el viaje a Cuba debió realizarse en horas de la noche, luego de su último registro al edificio del Congreso¹¹³. Ello no controvierte la incapacidad aportada para la sesión de la mencionada fecha, la cual, se reitera, fue aprobada por la Comisión de Acreditación. Además, debe tenerse en cuenta que, de acuerdo con el testimonio del médico tratante del congresista, los viajes por avión no le generan ningún problema a sus enfermedades.

En cuanto a la sesión del **7 de noviembre de 2017**, el actor sostiene que faltó por encontrarse en campaña en el Guamo-Tolima. En la foto del perfil de *twitter* del congresista que se inserta en la demanda dice: *"En Reunión con Exalcaldes, exconcejales y líderes de Honda, El Guamo Tolima...coordinada por Yira y Alonso Montero"*. Lo anterior, no es prueba suficiente para deducir de manera cierta a partir de esta publicación, que

¹¹² Fl. 388.

¹¹³ Consultada la página *web* de Avianca se observa que para las mismas fechas pero en el año 2018, existen frecuencias de vuelos en la noche hacia la Habana Cuba, a partir de las 8 p.m., 9 p.m., 10 p.m. y 11 p.m.

dicha reunión ocurrió en la fecha y lugar indicados y con la asistencia del demandado.

En relación con la sesión del **22 de noviembre de 2017**, se afirma en la demanda que el actor estaba en Barcelona (Quindío), según publicación de perfil de *twitter* del congresista que se inserta en la demanda que dice: "*Reunión hoy con amigos en Barcelona*". Para la Sala dicha información da cuenta que la publicación se realizó en dicha fecha, pero no resulta suficiente para indicar que efectivamente esa reunión se llevó a cabo en ese día y con la presencia del demandado.

Cabe indicar que para esa fecha fue reportado un viaje del señor Castaño Pérez por el Grupo de Protección del Congreso de la República¹¹⁴, pues se indica que el demandado realizó los trayectos por vía aérea de Bogotá-Pereira a las 17:30 horas y por vía terrestre Pereira-Manizales, lo cual significa que el demandado se encontraba en Bogotá y viajó finalizando la tarde a Manizales.

Frente a la inasistencia del **27 de noviembre de 2017**, en la demanda se sostiene que estaba en campaña en Quibdó (Chocó). En la foto de *twitter* que hace parte de la demanda se dice: "*Visitamos Quibdó para escuchar a nuestros Líderes de los distintos barrios de la capital chocoana*". Para la Sala, esta reseña en la red social no permite afirmar de manera cierta que en la fecha el demandado se encontraba en esa ciudad.

Debe precisarse que, en relación con las incapacidades médicas expedidas por el médico oficial del Congreso para los días 7, 20, 22, 23, 27, 29 de noviembre y 14 de diciembre de 2017, obra en el proceso

¹¹⁴ Fl. 424

certificación del Jefe de la División de Planeación y Sistemas del Senado de la República, en la que se expresa que el Representante a la Cámara Mario Alberto Castaño Pérez no ingresó a las instalaciones del Congreso, según los sistemas de registro de la Corporación, sin embargo, tal situación no controvierte las incapacidades médicas expedidas por el médico oficial del Congreso y aportadas al proceso.

Lo anterior, porque, como lo precisó el congresista demandado, de acuerdo con el artículo 4º de la Resolución 0665 de 2011 de la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes, las incapacidades médicas otorgadas por médicos particulares deben ser transcritas por el médico oficial del Congreso.

En esas condiciones, se observa que en las incapacidades correspondientes a los días 7, 20 y 27 de noviembre de 2017, consta en manuscrito "transcripción" y, además, se reitera, fueron aprobadas mediante Acta 58 de 2018 de la Comisión de Acreditación Documental¹¹⁵.

En relación con las cuatro incapacidades restantes, esto es, las correspondientes a los días 22 y 23, 29 de noviembre y 14 de diciembre de 2017, se precisa que, al igual que las anteriores, fueron aprobadas por la Comisión de Acreditación Documental. Cabe agregar, por lo demás, que las incapacidades médicas no fueron tachadas por el demandante.

Igualmente, el hecho que el Representante a la Cámara Mario Alberto Castaño Pérez haya viajado a su ciudad de origen los días 28 de

¹¹⁵ Fl. 399

noviembre, 5 y 13 de diciembre de 2017¹¹⁶, esto es, un día antes de algunas de las sesiones antes analizadas, -29 de noviembre, 6 y 14 de diciembre de 2017- tampoco permite inferir que el demandado no se encontrara incapacitado médicamente y, por lo demás, las respectivas incapacidades fueron validadas por la Comisión de Acreditación Documental.

- Que el actor aportó **incapacidad médica** otorgada por el médico José Ignacio Arciniegas para las siguientes fechas:

Fecha de la sesión	Incapacidad - Folio
26 de julio de 2017	243
1º de agosto de 2017	244
2 de agosto de 2017	244 ¹¹⁷
3 de agosto de 2017	245
16 de agosto de 2017	246

En relación con la incapacidad del **3 de agosto de 2017**, la Sala precisa que el demandante señaló esta sesión en la demanda, sin embargo, según certificación del Secretario General de la Cámara de Representantes, en esta fecha no se llevó a cabo sesión plenaria¹¹⁸, por tanto, no resulta relevante para la causal de pérdida de investidura. En esas condiciones, tampoco es necesario el análisis de la publicación en *twitter* a la cual se refiere el demandante y que afirma se realizó en dicha fecha.

Debe precisarse que, si bien el demandante se refiere a la Gaceta 845 de 2017, que corresponde a la sesión del 8 de agosto de 2017, la indicación de la publicación de *Facebook* del 3 de agosto del mismo

¹¹⁶ Según certificación del Grupo de Protección del Congreso de la República (fl. 424).

¹¹⁷ La incapacidad fue de dos días.

¹¹⁸ Fl. 373

año como prueba aducida para desvirtuar la asistencia del demandado a la respectiva sesión, permite a la Sala concluir que la sesión que pretende cuestionar el actor correspondía a la realizada en esta última fecha, frente a la cual, además, el demandado ejerció su derecho de defensa al aportar incapacidad correspondiente al 3 de agosto de 2017.

Ahora bien, la Sala advierte que, en las sesiones del 26 de julio, 1º de agosto y 16 de agosto de 2017, existe constancia en las respectivas Gacetas que el congresista registró su asistencia. Situación diferente se presenta en relación con la sesión del 2 de agosto de 2017, en la cual el congresista no se registró en la respectiva sesión.

Lo anterior, no permite cuestionar las incapacidades emitidas por el médico particular quien tiene su consultorio en Manizales pues, de una parte, no existe prueba que permita establecer que el demandado no asistió al consultorio del médico y, de otra, dichas incapacidades fueron reconocidas por el doctor Arciniegas Andrade en la diligencia de testimonios¹¹⁹ y explicó la razón por la cual fueron expedidas, así:

PREGUNTADO: *Aparecen aportadas al despacho unas incapacidades, ¿usted las quiere mirar y reconocer?* **RESPUESTA.** *Si, nosotros tenemos una comunicación, como les dije, muy permanente, lo que generalmente ocurre es que como yo vivo en la ciudad de Manizales, hablamos por teléfono y él me explica o relata los síntomas y yo trato de hacerle una sugerencia. Muchas veces nos comunicamos por video o me manda fotos,*

¹¹⁹ 1:27:25 CD

algunas de esas fotos yo las tenía en mis registros y las he facilitado para que estén en el expediente. Nos comunicamos, estas incapacidades yo las generé, son cuatro, una es producida por celulitis, un cuadro igual al que sufre en la actualidad, (...), después tuvo una crisis de gota, muy frecuentes en él (...), ese fue de difícil tratamiento porque comprometió la articulación del pie y de la rodilla, y la última fue expedida por la exacerbación de las úlceras de sus miembros inferiores (...) es una situación compleja”

En esas condiciones, la Sala advierte que las anteriores incapacidades, al no existir un término dispuesto en la normativa para su trámite y aceptación, no impide tenerlas como válidas para justificar la ausencia del congresista.

Finalmente, se precisa que el Ministerio Público contabilizó como inasistencias las sesiones del 26 de julio y 3 de agosto de 2017, sin embargo, como se indicó, frente a la primera sesión, se aportó incapacidad médica particular y, en relación con la segunda, en esa fecha no se realizó sesión plenaria.

En todo caso y en gracia de discusión, si no se aceptaren las excusas médicas aportadas por el médico particular para las fechas en que se registró el congresista en las respectivas sesiones, estas corresponden a las del 26 de julio, 1º de agosto, 2 de agosto y 16 de agosto de 2017, lo que no es suficiente para decretar la pérdida de investidura, en tanto no alcanzan el número de seis (6) sesiones que requiere la causal invocada.

Conclusión: En relación con las diecinueve (19) sesiones invocadas por el demandante para el periodo ordinario comprendido entre el 20 de julio y el 16 de diciembre de 2017, se advierte que el congresista demandado no

tuvo inasistencias injustificadas, razón por la cual no se configura la causal de pérdida de investidura invocada.

6. CONCLUSIÓN GENERAL

Para los periodos invocados por el demandante, no se encuentra acreditada la causal de pérdida de investidura de que trata el numeral 2º del artículo 183 de la Constitución Política, en relación con el Representante a la Cámara Mario Alberto Castaño Pérez.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, administrando justicia, en nombre de la República y por autoridad de la ley,

F A L L A:

1. **DENIÉGASE** la solicitud de pérdida de la investidura contra el Representante a la Cámara MARIO ALBERTO CASTAÑO PÉREZ.
2. **COMUNÍQUESE** lo dispuesto en esta sentencia a la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes, al Consejo Nacional Electoral y a la Ministra del Interior, para lo de su cargo, de conformidad con lo previsto en el artículo 15 de la Ley 1881 de 2018.
3. **REMÍTASE** copia de esta sentencia y **EXHÓRTASE** al señor Presidente de la Cámara de Representantes para que, de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia, adopte las medidas necesarias para garantizar que: i) los Secretarios de las Comisiones Constitucionales y el Subsecretario General de la Cámara

de Representantes cumplan con lo previsto en los artículos 90 y 300 de la Ley 5ª de 1992, en el sentido de relacionar por escrito, después de cada sesión y con destino a la Comisión de Acreditación Documental, los Representantes a la Cámara que, a pesar de haberse registrado al inicio de la sesión, no hayan participado en la votación de los proyectos de ley y/o actos legislativos o mociones de censura, ii) se establezca un término para que los Representantes a la Cámara presenten las incapacidades ante la Comisión de Acreditación Documental cuando se retiran de la sesión y iii) se establezca un término para la transcripción de las incapacidades que sean expedidas por un médico particular, de conformidad con lo previsto en el párrafo 1 del artículo 4º de la Resolución 0655 de 2011, expedida por la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes.

4. Contra la presente decisión procede el recurso de apelación, con fundamento en lo previsto por el artículo 14 de la Ley 1881 de 2018, el cual deberá interponerse y sustentarse ante la Sala 4 Especial de Decisión de Pérdida de Investidura, dentro de los diez (10) días siguientes a su notificación.

Cópiese, notifíquese, comuníquese y cúmplase.

La anterior providencia fue discutida y aprobada en la sesión de la fecha.

**STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO
CASTILLO (E)**

STELLA CONTO DÍAZ DEL

**SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ
VALDÉS**

ROBERTO AUGUSTO SERRATO