



# Sentencia 00890 de 2018 Consejo de Estado

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SALA QUINTA ESPECIAL DE DECISIÓN DE PÉRDIDA DE INVESTIDURA

Consejero Ponente: MILTON CHAVES GARCÍA

Bogotá D.C., siete (7) de junio de dos mil dieciocho (2018)

Referencia: Medio de control de pérdida de investidura

Radicado: 11001-03-15-000-2018-00890-00 PÉRDIDA DE INVESTIDURA 1881-2018

Demandante: NIXON JOSÉ TORRES CÁRCAMO

Demandado: ÁLVARO URIBE VÉLEZ

Tema: Pérdida de investidura. Causal prevista en el artículo 183 numeral 2 de la Constitución Política

## SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

La Sala Quinta Especial de Decisión de Pérdida de Investidura decide, en primera instancia, la solicitud de pérdida de la investidura de congresista formulada por el señor NIXON JOSÉ TORRES CÁRCAMO contra el senador ÁLVARO URIBE VÉLEZ.

### ANTECEDENTES

### SOLICITUD DE PÉRDIDA DE LA INVESTIDURA

El actor invocó como causal de pérdida de la investidura de congresista la prevista en el artículo 183 numeral segundo de la Constitución Política<sup>1</sup>. Las razones de la solicitud se resumen así:

El demandado, doctor ÁLVARO URIBE VÉLEZ, incumplió sus funciones de senador, toda vez que “dejó de asistir en más de seis (6) sesiones plenarias consecutivas, en las votaciones de los proyectos ley y de actos legislativos concernientes a la implementación del Acuerdo Especial para la Paz”.

Lo anterior, porque (i) en las sesiones ordinarias del primer período, que comenzó el 20 de julio del 2016 y terminó el 16 de diciembre del mismo año, y del segundo período, que inició el 16 de marzo y concluyó el 20 de junio del 2017; (ii) en las sesiones extraordinarias convocadas por el Gobierno Nacional mediante el Decreto Nº 2052 del 16 de diciembre del 2016 “desde el 19 de diciembre [de 2016] hasta el 15 de marzo de 2017” y (iii) en las sesiones ordinarias del primer período que comenzó el 20 de julio del 2017 y terminó el 16 de diciembre de 2017, el senador ÁLVARO URIBE VÉLEZ “se retiraba de la sesión antes que se sometieran a votación estos proyectos, y así quedó registrado en las Actas de cada una de esas sesiones, donde se registraba la votación individual de los senadores por partidos o movimientos políticos que participaban en las votaciones”.

El demandante indicó que las fechas de inasistencia a las votaciones por parte del senador demandado y los temas tratados, fueron los siguientes:

| Fecha “Sesión Plenaria” | Temas tratados |
|-------------------------|----------------|
|-------------------------|----------------|

|   |                          |  |
|---|--------------------------|--|
| 1 | 28 de diciembre del 2016 | En la votación de plenaria del Senado Nº 0006.<br>Tema de Agenda: "PL 02/2016 SENADO, 001/2016 CÁMARA.<br>No participó en la votación PROPOSICIÓN POSITIVA CON QUE TERMINA LA PONENCIA DEL PL 02/2016 SENADO, 001/2016 CÁMARA<br>"AMNISTÍA E INDULTO".<br>INICIO DE LA VOTACIÓN 03:08:05<br>FIN DE LA VOTACIÓN 03:13:45 P.M.<br>En la votación de plenaria del Senado Nº 0028.<br>Tema de Agenda: "PL 02/2016 SENADO, 001/2016 CÁMARA.<br>No participó en la votación BLOQUE TÍTULO Y LEY DE LA REPÚBLICA EL PL 01/2016 SENADO, 001/2016 CÁMARA<br>"AMNISTÍA E INDULTO".<br>INICIO DE LA VOTACIÓN 03:16:58<br>FIN DE LA VOTACIÓN 03:20:02 P.M. |
| 2 | 3 de febrero del 2017    | En la página WEB del Senado solo aparece: Votación de plenaria del Senado.   |
| 3 | 8 de febrero del 2017    | Tema de Agenda: Sobre proyectos de ley de Senado y Cámara, sobre "VOCEROS".<br>No hay registro de haber participado en la votación sobre proyectos de ley de Senado y Cámara, sobre "VOCEROS".<br>Se señala que hubo votación, pero no hay registro del inicio y final de la votación.   |
| 4 | 10 de febrero del 2017   | En la votación de plenaria del Senado Nº 0006.   |
| 5 | 13 de febrero del 2017   | Tema de Agenda: "PL 02/2016 SENADO, 004/2016 CÁMARA.<br>No participó en la votación PROPOSICIÓN POSITIVA CON QUE TERMINA LA PONENCIA DEL PL 02/2016 SENADO, 004/2016 CÁMARA "VOCEROS".<br>INICIO DE LA VOTACIÓN 05:32:06<br>FIN DE LA VOTACIÓN 05:36:14 P.M.<br>En la votación de plenaria del Senado Nº 0004.   |
| 6 | 14 de febrero del 2017   | Tema de Agenda: "PL 02/2016 SENADO, 004/2016 CÁMARA.<br>No participó en la votación BLOQUE TÍTULO CON LA MODIFICACIÓN Y LEY DE LA REPÚBLICA EL PL 02/2016 SENADO, 004/2016 CÁMARA "VOCEROS".<br>INICIO DE LA VOTACIÓN 05:55:50<br>FIN DE LA VOTACIÓN 05:57:16 P.M.<br>En la votación de plenaria del Senado Nº 0004.<br>Tema de Agenda: "PL 02/2016 SENADO, 004/2016 CÁMARA.<br>No participó en la votación BLOQUE TÍTULO CON LA MODIFICACIÓN Y LEY DE LA REPÚBLICA EL PL 02/2016 SENADO, 004/2016 CÁMARA "VOCEROS".<br>INICIO DE LA VOTACIÓN 05:58:10<br>FIN DE LA VOTACIÓN 06:00:57 P.M.   |
| 7 | 15 de febrero del 2017   |  |

|    |                        |   |
|----|------------------------|---|
| 8  | 21 de febrero del 2017 | En la votación de plenaria del Senado No 0004.<br>Tema de Agenda: "PAL 01/2016 SENADO. No participó en la votación BLOQUE CON LA MODIFICACIÓN AL ARTÍCULO 1 DEL PAL 01/2016 SENADO, "SEGURIDAD JURÍDICA PARA LA PAZ".<br>INICIO DE LA VOTACIÓN 07:17:01<br>FIN DE LA VOTACIÓN 07:17:08 P.M.<br>En la votación de plenaria del Senado No 0006.<br>Tema de Agenda: "PAL 01/2016 SENADO.<br>No participó en la votación PROPOSICIÓN POSITIVA CON QUE TERMINA LA PONENCIA DEL PAL 01/2016 SENADO, "SEGURIDAD JURÍDICA PARA LA PAZ".<br>INICIO DE LA VOTACIÓN 07:13:29<br>FIN DE LA VOTACIÓN 07:15:24 P.M.<br>En la votación de plenaria del Senado Nº 0004.<br>Tema de Agenda: "PAL 01/2016 SENADO.<br>No participó en la votación BLOQUE CON LA MOD AL ART 1 DEL PAL 01/2016 SENADO, "SEGURIDAD JURÍDICA PARA LA PAZ".<br>INICIO DE LA VOTACIÓN 07:17:29<br>FIN DE LA VOTACIÓN 07:19:13 P.M.<br>En la votación de plenaria del Senado Nº 0005.<br>Tema de Agenda: "PAL 01/2016 SENADO.<br>No participó en la votación TÍTULO Y QUE SEA NORMA CONSTITUCIONAL EL PAL 01/2016 SENADO, "SEGURIDAD JURÍDICA PARA LA PAZ".<br>INICIO DE LA VOTACIÓN 07:20:05<br>FIN DE LA VOTACIÓN 07:22:11 P.M. |
| 9  | 22 de febrero del 2017 | En la votación de plenaria del Senado Nº 0006. Tema de Agenda: "PAL 02/2017 SENADO, 02/2016 CÁMARA.   |
| 10 | 27 de febrero del 2017 | No participó en la votación PROPOSICIÓN POSITIVA CON QUE TERMINA LA PONENCIA DEL PAL 02/2017 SENADO, 02/2017 CÁMARA "JURISDICCIÓN ESPECIAL".<br>INICIO DE LA VOTACIÓN 05:38:57<br>FIN DE LA VOTACIÓN 05:59:49 P.M.  |
| 11 | 08 de marzo del 2017   | En la votación de plenaria del Senado Nº 0020.<br>Tema de Agenda: "PAL 02/2017 SENADO, 02/2016 CÁMARA.<br>No participó en la votación PROPOSICIÓN POSITIVA CON QUE TERMINA LA PONENCIA DEL PAL 02/2017 SENADO, 02/2017 CÁMARA "JURISDICCIÓN ESPECIAL".<br>INICIO DE LA VOTACIÓN 03:43:06<br>FIN DE LA VOTACIÓN 03:58:20 P.M.<br>En la votación de plenaria del Senado Nº 0011.<br>Tema de Agenda: "PAL 02/2017 SENADO, 02/2016 CÁMARA.<br>No participó en la votación PROPOSICIÓN POSITIVA CON QUE TERMINA LA PONENCIA DEL PAL 02/2017 SENADO, 02/2017 CÁMARA "JURISDICCIÓN ESPECIAL" mayoritaria.<br>INICIO DE LA VOTACIÓN 07:52:24<br>FIN DE LA VOTACIÓN 07:55:23 P.M.  |
| 12 | 13 de marzo del 2017   | En la votación de plenaria del Senado Nº 0005.<br>Tema de Agenda: "PAL 02/2017 SENADO, 02/2016 CÁMARA.<br>No participó en la votación TÍTULO Y QUE SEA NORMA CONSTITUCIONAL EL PAL 02/2017 SENADO, 02/2017 CÁMARA "JURISDICCIÓN ESPECIAL".<br>INICIO DE LA VOTACIÓN 10:53:21<br>FIN DE LA VOTACIÓN 10:55:02 P.M<br>En la votación de plenaria del Senado Nº 0023.<br>Tema de Agenda: "CONCILIACIONES"<br>No participó en la votación CONCILIACIÓN PAL 002/20017 SENADO, 002/2017 CÁMARA "JUSTICIA ESPECIAL PARA LA PAZ"<br>INICIO DE LA VOTACIÓN 04:24:4604<br>FIN DE LA VOTACIÓN 04:35:59 P.M.   |
| 13 | 22 de marzo del 2017   |   |

14                    29 de marzo del 2017

En la votación de plenaria del Senado Nº 0002.  
 Tema de Agenda: "PROCESO ESPECIAL DE PAZ".  
 No participó en la votación al PL ESTATUTARIA 03/17  
 SENADO, 06/17 CÁMARA "ESTATUTO DE LA OPOSICIÓN".  
 INICIO DE LA VOTACIÓN 01:35:04  
 FIN DE LA VOTACIÓN 01:45:58 P.M.  
 En la votación de plenaria del Senado Nº 0023.  
 Tema de Agenda: "PROCESO ESPECIAL DE PAZ".  
 No participó en la votación al PL ESTATUTARIA 03/17  
 SENADO, 06/17 CÁMARA "ESTATUTO DE LA OPOSICIÓN".  
 INICIO DE LA VOTACIÓN 02:12:10  
 FIN DE LA VOTACIÓN 02:16:34 P.M.

15                    30 de mayo del 2017  
 16                    6 de junio del 2017  
 17                    20 de junio del 2017  
 18                    20 de septiembre del 2017  
 19                    10 de octubre del 2017  
 20                    11 de octubre del 2017

El Senador ÁLVARO URIBE VÉLEZ actuó de forma individual, "enmarcado en una decisión política de romper las mayorías requeridas o el quórum reglamentario, para la discusión de ciertos proyectos de ley o de actos legislativos, concernientes con la implementación del Acuerdo Especial de Paz", pero "hubo una manifestación de decisión política de bancada", pues "se retiraban colectivamente como movimiento político los del Centro Democrático, "antes de que se sometieran a votación dichos proyectos".

Así sucedió, por ejemplo en "la votación del Proyecto de Acto Legislativo 'Por medio del cual se creaba la Circunscripción Especial de Víctimas', que por no contar con la asistencia de todos los senadores, [...] no se cumplió con el requisito constitucional de la mayoría absoluta, para su aprobación".

El Senador Álvaro Uribe Vélez vulneró las normas que regulan la función de los congresistas "al no presentar excusas en los términos del reglamento de funcionamiento del Congreso y desarrollarse de forma persistente y deliberada el incumplimiento a las funciones como senador", sin que exista disposición que permita a los miembros de un movimiento o partido político "la exclusión" o "renuncia" al cumplimiento de sus funciones constitucionales.

En las actas de las votaciones del Senado de la República de las sesiones ordinarias y extraordinarias mencionadas no hay registro de impedimento o de "objeción de conciencia" que hayan presentado el Senador Álvaro Uribe Vélez o "todos" los senadores, como bancada del Centro Democrático, para no participar en las votaciones.

Además, respecto a cualquier inconformidad, individual o colectiva, frente a las propuestas legislativas, los senadores tienen el derecho de votar negativamente.

El acápite denominado "Explicación de interpretación normativa, para descender a la causal invocada", lo desarrolló así:

Los artículos 85 y 90 de la Ley 5 de 1992 se refieren, en su orden, a las clases de sesiones que se desarrollan en el Congreso y a las excusas aceptables para justificar la ausencia de los congresistas a las sesiones. Al no estar acreditadas por el senador, no tiene justificación para ausentarse de las sesiones donde se hayan votado proyectos de actos legislativos o proyectos de ley.

Es deber de los congresistas acatar la Constitución y las leyes y no existe norma que permita invocar la objeción de conciencia o los derechos de oposición política para ausentarse de la sesión o abstenerse de votar, positiva o negativamente "los temas de implementación de cualquier acuerdo de paz que se suscriba con cualquiera de los actores armados irregulares que han participado o participan en el conflicto armado colombiano"<sup>2</sup>.

Con la excusa de la objeción de conciencia no está permitido a los congresistas que hacen oposición política, incumplir la obligación de votar un proyecto de ley o acto legislativo, positiva o negativamente, y ausentarse de las sesiones plenarias donde se someten a votación tales proyectos.

Según el artículo 133 de la Constitución Política, los congresistas responden ante la sociedad por el cumplimiento de sus funciones, de manera individual. Además, el proceso de pérdida de la investidura es *un juicio de responsabilidad subjetiva*<sup>3</sup>, en el que se decide sobre la conducta individual del congresista no sobre el comportamiento colectivo del partido o bancada<sup>4</sup>.

Los estatutos del partido Centro Democrático establecen los derechos de cada miembro de esa colectividad dentro del partido, no del partido o movimiento como bancada frente al Congreso, menos el derecho de aducir la objeción de conciencia frente a los temas de implementación de los acuerdos de paz que se suscriban con cualquiera de los actores armados irregulares que han participado o participan en el conflicto armado colombiano.

Para expresar su oposición frente al nacimiento de normas jurídicas sobre aspectos relevantes, el congresista puede oponerse con su voto negativo, pues su obligación es votar, positiva o negativamente.

Finalmente, invocó como precedente judicial vinculante la sentencia de unificación jurisprudencial del 1º de agosto de 2017<sup>5</sup>, en la que se fijaron los elementos para que se configure la causal de pérdida de investidura del artículo 183 numeral 2 de la Constitución Política.

#### CONTESTACIÓN A LA SOLICITUD DE PÉRDIDA DE INVESTIDURA

El senador ÁLVARO URIBE VÉLEZ, por intermedio de apoderada, se opuso a las pretensiones de la demanda por considerar que no se configura la causal invocada por el solicitante.

Frente a las sesiones que el actor incluyó en la lista de “fechas de inasistencia a las votaciones”, se pronunció en los siguientes términos:

##### Sesión plenaria del 28 de diciembre de 2016

*“Según el Acta N° 01 de la sesión plenaria extraordinaria del 28 de diciembre de 2016, publicada en la Gaceta del Congreso N° 41 de 2017, (i) el demandado registró su asistencia, (ii) el demandado votó por el Sí al orden del día, (iii) el demandado y los integrantes de la bancada del Partido CENTRO DEMOCRÁTICO no votaron veinticinco (25) impedimentos presentados para votar el Proyecto de Ley N° 01 de 2016 Senado, 01 de 2016 Cámara ‘Por medio de la cual se dictan disposiciones sobre amnistía, indulto y tratamientos penales especiales’, (iv) el demandado presentó un impedimento para votar el Proyecto de Ley N° 01 de 2016 Senado, 01 de 2016 Cámara ‘Por medio de la cual se dictan disposiciones sobre amnistía, indulto y tratamientos penales especiales, impedimento que fue negado; (v) el demandado intervino en la discusión del Proyecto de Ley N° 01 de 2016 Senado, 01 de 2016 Cámara ‘Por medio de la cual se dictan disposiciones sobre amnistía, indulto y tratamientos penales especiales’ y le preguntó al Señor Ministro de Defensa Nacional ¿cuáles son las conductas de los integrantes de las fuerzas Armadas que tendrían inmediata libertad condicional, (vi) el demandado intervino en la discusión del Proyecto de Ley N° 01 de 2016 Senado, 01 de 2016 Cámara, y expuso su preocupación sobre cuáles serían los delitos que tendrían inmediatamente libertad condicionada, se manifestó en contra de la previsión de exigirle a los militares aceptar someterse a la Justicia Especial para la Paz, con el fin de poder seguir recluidos en guarniciones militares; reiteró lo que se expresó en la campaña del plebiscito en el sentido de que militares y policías tendrían que reconocer delitos no cometidos para gozar de una relativa libertad y expresó que el partido CENTRO DEMOCRÁTICO demandó la inconstitucionalidad del fast track; (vii) el demandado y los integrantes de la bancada del partido CENTRO DEMOCRÁTICO no votaron la proposición positiva con que termina el informe de ponencia del Proyecto de Ley N° 01 de 2016 Senado, 01 de 2016 Cámara; (viii) el demandado y los integrantes de la bancada del partido CENTRO DEMOCRÁTICO no votaron la omisión de la lectura del articulado, el articulado en bloque, título y que sea ley de la República el Proyecto de Ley N° 01 de 2016 Senado, 01 de 2016 Cámara; (ix) el demandado y algunos integrantes de la bancada del partido CENTRO DEMOCRÁTICO presentaron veinte (20) proposiciones al articulado del Proyecto de Ley N° 01 de 2016 Senado, 01 de 2016 Cámara; y (x) el demandado vota por el NO al informe de conciliación del proyecto de Ley N° 163 de 2016 Senado, 178 de 2016 Cámara “Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y elusión fiscal y se dictan otras disposiciones”.*

##### Sesión del 3 de febrero de 2017

“Según la certificación expedida por el Secretario General del Senado de la República de Colombia de fecha 3 de mayo de 2018, el día 3 de febrero de 2017 no se realizó sesión plenaria del Senado”.

##### Sesión Plenaria del 8 de febrero de 2017

“Según el Acta N° 57 de la sesión plenaria extraordinaria del 8 de febrero de 2017, publicada en la Gaceta del Congreso N° 113 de 2017: (i) el demandado registró su asistencia, y (ii) no se realizó ninguna votación en la sesión plenaria del senado realizada el 8 de febrero de 2017”.

##### Sesión del 10 de febrero de 2017

“Según la certificación expedida por el Secretario General del Senado de la República de Colombia de fecha 3 de mayo de 2018, el día 10 de febrero de 2017 no se realizó sesión plenaria del Senado”.

##### Sesión Plenaria del 13 de febrero de 2017

“Según el Acta No. 58 de la sesión plenaria extraordinaria del 13 de febrero de 2017, publicada en la Gaceta del Congreso N° 114 de 2017 (i) el demandado dejó de asistir a la sesión plenaria con excusa, y (ii) la excusa de demandado publicada en la Gaceta precitada se soporta con incapacidad laboral por procedimiento endo urológico bajo anestesia general, suscrita por médico especialista el día 13 de febrero de 2017”.

##### Sesión Plenaria del 14 de febrero de 2017

“Según el Acta N° 02 de la sesión plenaria extraordinaria del 14 de febrero de 2017, publicada en la Gaceta del Congreso N° 115 de 2017 (i) el demandado dejó de asistir a la sesión plenaria con excusa, y (ii) la excusa de demandado publicada en la Gaceta precitada se soporta con incapacidad laboral por procedimiento endourológico bajo anestesia general, suscrita por médico especialista el día 13 de febrero de 2017”.

##### Sesión del 15 de febrero de 2017

“Según la certificación expedida por el Secretario General del Senado de la República de Colombia de fecha 3 de mayo de 2018, el día 15 de febrero de 2017 no se realizó sesión plenaria del Senado”.

Sesión Plenaria del 21 de febrero de 2017

"Según el Acta Nº 03 de la sesión plenaria extraordinaria del 21 de febrero de 2017, publicada en la Gaceta del Congreso Nº 116 de 2017 (i) el demandado dejó de asistir a la sesión plenaria con excusa y (ii) la excusa de demandado publicada en la Gaceta precitada se soporta con incapacidad laboral por procedimiento endo urológico bajo anestesia general, suscrita por médico especialista el día 13 de febrero de 2017".

Sesión del 22 de febrero de 2017

"Según la certificación expedida por el Secretario General del Senado de la República de Colombia de fecha 3 de mayo de 2018, el día 22 de febrero de 2017 no se realizó sesión plenaria del Senado".

Sesión del 27 de febrero de 2017

"Según la certificación expedida por el Secretario General del Senado de la República de Colombia de fecha 3 de mayo de 2018, el día 27 de febrero de 2017 no se realizó sesión plenaria del Senado".

Sesión Plenaria del 8 de marzo de 2017

"Según el Acta No. 05 de la sesión plenaria extraordinaria del 8 de marzo de 2017, publicada en la Gaceta del Congreso Nº 252 de 2017 (i) el demandado dejó de asistir a la sesión plenaria con excusa, y (ii) la excusa de demandado publicada en la Gaceta precitada se soporta con incapacidad laboral por intervención quirúrgica endo urológica por treinta (30) días, suscrita por médico especialista el día 13 de febrero de 2017".

Sesión Plenaria del 13 de marzo de 2017

"Según el Acta Nº 06 de la sesión plenaria extraordinaria del 13 de marzo de 2017, publicada en la Gaceta del Congreso Nº 253 de 2017: (i) el demandado dejó de asistir a la sesión plenaria con excusa, y (ii) la excusa de demandado publicada en la Gaceta precitada se soporta con incapacidad laboral por intervención quirúrgica endourológica por treinta (30) días, suscrita por médico especialista el día 13 de febrero de 2017".

Sesión Plenaria del 22 de marzo de 2017

"Según el Acta Nº 61 de la sesión plenaria ordinaria del 22 de marzo de 2017, publicada en la Gaceta del Congreso Nº 322 de 2017 (i) el demandado dejó de asistir a la sesión plenaria con excusa, y (ii) la excusa de demandado publicada en la Gaceta precitada se soporta con incapacidad laboral por intervención quirúrgica endourológica desde el 22 de marzo de 2017 al 28 de marzo de 2017, suscrita por médico especialista el día 17 de marzo de 2017".

Sesión Plenaria del 29 de marzo de 2017

"Según el Acta Nº 63 de la sesión plenaria Ordinaria del 29 de marzo de 2017, publicada en la Gaceta del Congreso Nº 360 de 2017, (i) el demandado registró su asistencia, (ii) el demandado y los miembros de la bancada del Partido CENTRO DEMOCRÁTICO votaron por el NO al orden del día, (iii) el demandado votó por el SÍ al impedimento presentado para votar el Proyecto de Ley Estatutaria Nº 03 de 2017 Senado, 006 de 2017 Cámara "Por medio de la cual se adopta el Estatuto de la Oposición Política y algunos derechos a las organizaciones políticas independientes", (iii) el demandado y los miembros de la bancada del Partido CENTRO DEMOCRÁTICO no votaron la proposición positiva con que termina el informe de ponencia del Proyecto de Ley Estatutaria Nº 03 de 2017 Senado, 006 de 2017 Cámara, (iv) el demandado realiza una interpellación en el segundo debate del Proyecto de Ley Estatutaria Nº 03 de 2017 Senado, 006 de 2017 Cámara (v) el demandado realiza una intervención en el segundo debate del Proyecto de Ley Estatutaria Nº 03 de 2017 Senado, 006 de 2017 Cámara, y manifiesta que el literal d) del artículo 5 del Proyecto de Ley anuncia impunidad futura, y que el artículo 30 establece más burocracia para la Procuraduría General de la Nación, (vi) el demandado realiza una segunda interpellación en el segundo debate del Proyecto de Ley Estatutaria Nº 03 de 2017 Senado, 006 de 2017 Cámara (vii) el demandado voto por el SÍ al informe de objeciones al Proyecto de Ley Nº 191 de 2016 Senado, 086 de 2015 Cámara "Por medio de la cual se establece la entrega del informe anual sobre el desarrollo avance y consolidación de los acuerdos comerciales suscritos por Colombia"; y (viii) el demandado voto por el SÍ al impedimento presentado al Proyecto de Ley Nº 06 de 2016 Senado "Por medio de la cual se establecen criterios de equidad de género en la adjudicación de tierras baldías, vivienda rural, proyectos productivos, se modifica la Ley 160 de 1991 y se dictan otras disposiciones".

Sesión Plenaria del 30 de mayo de 2017

"Según el Acta Nº 78 de la sesión plenaria ordinaria del 30 de mayo de 2017, publicada en la Gaceta del Congreso Nº 961 de 2017, (i) el demandado registró su asistencia, (ii) el demandado no votó el orden del día, y (iii) en esta sesión no se votaron actuaciones relacionadas con el trámite de proyectos de acto legislativo, ni de proyectos de ley, ni mociones de censura".

Sesión Plenaria del 6 de junio de 2017

"Según el Acta Nº 81 de la sesión plenaria ordinaria del 6 de junio de 2017, publicada en la Gaceta del Congreso Nº 1019 de 2017, (i) el demandado dejó de asistir a la sesión plenaria con excusa, y (ii) la Resolución de la Mesa Directiva del Senado de la República Nº 259 del 19 de mayo de 2017 autoriza permiso al demandado desde el 3 de junio de 2017 al 9 de junio de 2017, con el fin de viajar a Atenas (Grecia) y cumplir

una invitación, acto administrativo que en su artículo 2 dispone "*La presente Resolución servirá de excusa válida por su inasistencia a las sesiones plenarias y de comisión que se llegaren a convocar*"

#### Sesión Plenaria del 20 de junio de 2017

"Según el Acta Nº 86 de la sesión plenaria ordinaria del 20 de junio de 2017, publicada en la Gaceta del Congreso Nº 50 de 2018, (i) el demandado registró su asistencia, (ii) el demandado no votó al orden del día, (iii) el demandado y los miembros de la bancada del Partido CENTRO DEMOCRÁTICO no votaron un impedimento al Proyecto de Acto Legislativo Nº 05 de 2017 Senado "Por medio del cual se crean 16 Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz para la Cámara de Representantes en los períodos 2018 - 2022 y 2022 - 2026",(iii) la plenaria del senado en votación ordinaria aprobó por unanimidad el Proyecto de Ley Nº 125 de 2016 Senado, 017 de 2015 Cámara "Mediante la cual se modifica la Ley 599 de 2000 y se dictan otras disposiciones para proteger los mecanismos de participación democrática", (iv) la plenaria del senado en votación ordinaria aprobó por unanimidad el informe de conciliación al Proyecto de Ley Nº 195 de 2016 Senado, 051 de 2015 Cámara "Por medio de la cual se modifica la Ley 1361 de 2009 para adicionar, complementar las medidas de protección de la familia y se dictan otras disposiciones"; y (iv) el demandado no votó al informe de conciliación al Proyecto de Acto Legislativo Nº 170 de 2016 Senado, 062 de 2015 Cámara, acumulado con el Proyecto de Ley Nº 008 de 2015 Cámara, "Por la cual se modifica la cotización mensual al régimen contributivo de salud de los pensionados".

#### Sesión Plenaria del 20 de septiembre de 2017

"Según el Acta Nº 18 de la sesión plenaria ordinaria del 20 de septiembre de 2017, publicada en la Gaceta del Congreso Nº 115 de 2018, (i) el demandado dejó de asistir a la sesión plenaria con excusa, y (ii) la excusa de demandado publicada en la Gaceta precitada se soporta en la imposibilidad de comprar tiquete aéreo en la ruta Medellín - Bogotá, debido al cese de actividades de la aerolínea Avianca ese día".

#### Sesión Plenaria del 10 de octubre de 2017

"Según el Acta Nº 22 de la sesión plenaria ordinaria del 10 de octubre de 2017, publicada en la Gaceta del Congreso Nº 60 de 2018, (i) el demandado dejó de asistir a la sesión plenaria con excusa, y (ii) la excusa de demandado publicada en la Gaceta precitada se soporta con incapacidad médica por bronquitis crónica, suscrita por médico familiar el día 10 de octubre de 2017".

#### Sesión Plenaria del 11 de octubre de 2017

"Según el Acta Nº 32 de la sesión plenaria ordinaria del 11 de octubre de 2017, publicada en la Gaceta del Congreso Nº 61 de 2018, (i) el demandado dejó de asistir a la sesión plenaria con excusa, y (ii) la excusa de demandado publicada en la Gaceta precitada se soporta con incapacidad médica por bronquitis crónica, suscrita por médico familiar el día 10 de octubre de 2017".

En relación con la causal de pérdida de investidura invocada por el demandante citó apartes de la sentencia del 5 de marzo de 2018<sup>6</sup> que se refieren a los elementos que deben concurrir para que se configure la causal, a saber: "1. La inasistencia del congresista a seis (6) sesiones plenarias; 2. que la inasistencia ocurra en el mismo periodo de sesiones, 3. que en ellas se voten proyectos de ley, de acto legislativo o mociones de censura y 4. que la ausencia no esté justificada o no se haya producido por motivos de fuerza mayor" y al estudio realizado sobre el primero de tales elementos, esto es, a "la inasistencia del congresista a seis (6) sesiones plenarias" que tiene relación estrecha con el deber de votar los proyectos de ley, de acto legislativo y mociones de censura.

En cuanto a la decisión de bancada de abstenerse de votar los proyectos de ley o de actos legislativos concernientes con la implementación del Acuerdo Especial de Paz, explicó lo siguiente:

"(i) El demandado y los integrantes de la bancada del Partido CENTRO DEMOCRÁTICO no votaron los proyectos de acto legislativo y de ley que desarrollaron el "Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera".

"(ii) El partido CENTRO DEMOCRÁTICO se inscribió el 1 de septiembre de 2016 ante la Registraduría Nacional del Estado Civil como Comité de Campaña promotor de la opción por el NO, en el plebiscito para la refrendación del Acuerdo.

"(iii) La voluntad electoral reflejada en los resultados de la votación del plebiscito de iniciativa gubernamental, realizada el 2 de octubre de 2016, fue la siguiente:

"Votos por la opción 'NO': 6.438.552

"Votos por la opción 'SI': 6.382.901

"(iv) El demandado y miembros de la bancada del partido CENTRO DEMOCRÁTICO en el Senado y en la Cámara de Representantes, en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, presentaron el 30 de agosto de 2016, demanda de inconstitucionalidad contra el Acto Legislativo Nº 1 del 7 de julio de 2016 'Por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos para facilitar y asegurar la implementación del desarrollo normativo del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera', denominado Fast Track.

"(v) La honorable Corte Constitucional mediante sentencia de sede de constitucionalidad C-332 del 17 de mayo de 2017 declaró inexequibles los literales h) y j) del artículo 1 del Acto Legislativo Nº 1 de 2016<sup>7</sup>.

Además, precisó lo siguiente:

"La Constitución Política y la Ley 974 de 2005 '*Por la cual se reglamenta la actuación en bancadas de los miembros de las corporaciones públicas y se adecúa el Reglamento del Congreso al Régimen de Bancadas*' facultan a los integrantes de las bancadas de los partidos políticos de oposición en el Congreso de la República a no votar proyectos de acto legislativo o de ley, y la abstención de la votación de iniciativas constitucionales y legislativas, y el retiro del recinto de los miembros de un partido político como actuación colectiva, constituyen manifestaciones del ejercicio de los derechos de la oposición, y en ningún caso son inasistencia a las sesiones por parte de los miembros del partido político; [...]".

Y, concretó su defensa en los siguientes términos:

"En síntesis, en las sesiones plenarias del Senado relacionadas en la solicitud de pérdida de investidura el demandado:

- "(i) Asistió y participó en las sesiones plenarias extraordinarias del Senado realizadas el 28 de diciembre de 2016 y el 8 de febrero de 2017.
- "(ii) No asistió a las sesiones plenarias extraordinarias realizadas el 13 de febrero de 2017, el 14 de febrero de 2017, el 21 de febrero de 2017, el 8 de marzo de 2017 y 13 de marzo de 2017; por incapacidad física debidamente acreditada.
- "(iii) No asistió a la sesión plenaria ordinaria celebrada el 22 de marzo de 2017 por incapacidad física debidamente acreditada. "(iv) Los días 3 de febrero de 2017, 10 de febrero de 2017, 15 de febrero de 2017, 22 de febrero de 2017 y 27 de febrero de 2017, fechas que en el hecho 1.7. de la solicitud de pérdida de investidura se registran como inasistencia del demandado, no se realizaron sesiones plenarias del Senado.

"(v) Asistió y participó en las sesiones plenarias ordinarias del senado celebradas el 29 de marzo de 2017, el 30 de mayo de 2017 y el 20 de junio de 2017.

"(vi) No asistió a la sesión plenaria ordinaria realizada el 6 de junio de 2017 con autorización de la Mesa Directiva del Senado.

"(vii) No asistió a las sesiones plenarias ordinarias realizadas el 10 de octubre de 2017 y el 11 de octubre de 2017 por incapacidad física debidamente acreditada.

"(viii) No asistió a la sesión plenaria ordinaria realizada el 20 de septiembre de 2017 por razón de fuerza mayor causada por el cese de operación de la aerolínea Avianca".

#### TRÁMITE

El 23 de marzo de 2018, en ejercicio del derecho consagrado en el numeral 6 del artículo 40 de la Constitución Política, el señor Nixon José Torres Cárcamo radicó, ante la Secretaría General del Consejo de Estado, la solicitud de pérdida de la investidura contra el senador de la República ÁLVARO URIBE VÉLEZ, elegido para el período constitucional 2014-2018, por el partido Centro Democrático<sup>8</sup>. La solicitud se sometió a reparto el 2 de abril de 2018<sup>9</sup> y se admitió mediante auto del 3 de abril de 2018<sup>10</sup>.

Contra esta providencia, el 9 de abril de 2018, se interpuso recurso de reposición<sup>11</sup>, que se resolvió mediante auto del 20 de abril de 2018, en el sentido de revocar la decisión y, en su lugar, inadmitir la solicitud de pérdida de la investidura y conceder plazo al actor para que subsanara la demanda y determinara claramente las fechas de las reuniones plenarias a las que supuestamente inasistió el demandado, que correspondan a un mismo periodo de sesiones y los proyectos de acto legislativo, de ley o mociones de censura que se votaron en dichas reuniones plenarias<sup>12</sup>.

El 25 de abril de 2018, el señor Nixon José Torres Cárcamo, en nombre propio, presentó ante la Secretaría General del Consejo de Estado, la corrección y reforma de la solicitud de pérdida de la investidura contra el senador ÁLVARO URIBE VÉLEZ, que integró en un solo escrito<sup>13</sup>. La solicitud se admitió mediante auto del 27 de abril de 2018<sup>14</sup>.

El 10 de mayo de 2018, se dictó el auto de pruebas, providencia en la que, además, se ordenó el traslado de las pruebas decretadas y se fijó fecha y hora para la audiencia pública del artículo 12 de la Ley 1881 de 2017, para el 28 de mayo de 2018, a las 08:30 a.m. Esta decisión (sic) que se modificó en el sentido de fijar la hora a las 09:00 a.m. de ese mismo día, en la Sala de Audiencias Nº 1 del Consejo de Estado.

Medios de prueba que están en el expediente

Documentales:

Los allegados con la solicitud de pérdida de investidura que están en los folios 15 a 20, 54 a 108, 159 a 218 del cuaderno principal.

Los allegados con la contestación a la solicitud de pérdida de la investidura que están en los folios 28 a 535 del Anexo 1.

Los allegados en cumplimiento de la orden impartida en el auto de pruebas:

Escrito A00301000-566 de 16 de mayo de 2018 firmado por el Representante Legal Judicial Avianca S.A., que está en el folio 281.

Certificado suscrito por el Secretario General del Senado de la República del 24 de mayo de 2018 y el medio digital adjunto que están en los folios 299 a 306.

#### Interrogatorio de parte

El 21 de mayo de 2018 se practicó el interrogatorio de parte al senador ÁLVARO URIBE VÉLEZ. Al finalizar la diligencia, informó que no podía asistir a la audiencia pública programada para el 28 de mayo de 2017. En el trámite de la misma diligencia, la apoderada del demandado desistió del testimonio del senador ERNESTO MACÍAS TOVAR, que se había programado para el mismo día.

El acta y medio digital correspondiente están en los folios 282 a 284 del cuaderno Nº 2.

El 25 de mayo de 2018, se cumplió el traslado de las pruebas ordenado en auto de 10 de mayo<sup>15</sup>.

#### AUDIENCIA PÚBLICA

La audiencia pública de que trata el artículo 12 de la Ley 1881 de 2018 se realizó el 28 de mayo de 2018, con la presencia de los miembros de la Sala Quinta Especial de Decisión de Pérdida de Investidura y la asistencia del solicitante, la apoderada del demandado, quien manifestó que el 21 de mayo de 2018, en la audiencia de interrogatorio de parte, el demandado informó que no podía asistir a esta audiencia pública, y el Ministerio Público.

#### Intervención del solicitante

NIXON JOSÉ TORRES CÁRCAMO solicitó que se decrete la pérdida de investidura de congresista del demandado. Las razones se resumen así:

(i) La objeción de conciencia. El argumento de la objeción de conciencia no puede utilizarse para dejar de asistir a las votaciones de proyectos de ley o de actos legislativos, pues sería desconocer las normas constitucionales que consagran la función del Congreso.

En ninguno de los apartes de las normas sobre sistema de bancadas se establece la objeción de conciencia como mecanismo para justificar la decisión de un partido político de desconocer las funciones constitucionales. Tales funciones, además, están previstas en el reglamento del Congreso (Ley 5 de 1992) y le imponen al congresista el deber de asistir y votar, positiva o negativamente. Por esta razón, es cuestionable la sentencia del 26 de abril del 2018 (P.I. Iván Duque).

(ii) Los estatutos del movimiento político Centro Democrático no establecen que, como partido de oposición, pueda ejercer la objeción de conciencia para desatender las funciones de los congresistas, de votar en uno u otro sentido.

La figura de la objeción de conciencia está prevista en la Ley 5 de 1992, pero con la condición de ser autorizada previamente por la Secretaría General o el Congreso de la República. En el expediente no hay prueba de que antes de la discusión de los proyectos de implementación del acuerdo de paz, el Centro Democrático hubiera aprobado unánimemente la decisión de abstenerse de cumplir sus obligaciones constitucionales, esto es, de votar los proyectos de ley y de actos legislativos, en sentido positivo o negativo.

(iii) La sentencia de exequibilidad del estatuto de la oposición política no hace mención alguna a que los partidos o movimientos políticos o minorías políticas puedan objetar de forma distinta a votar negativamente un proyecto de ley o proyecto de acto legislativo.

(iv) El precedente judicial es la sentencia de unificación del 1º de agosto de 2017 de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, conforme a los artículos 270 y 271 del CPACA, toda que en ese fallo se establecen los elementos de la causal prevista en el artículo 183, numeral 2 de la Constitución Política.

La sentencia del 26 de abril de 2018 proferida en el expediente 201800780-00 [Congresista Iván Duque Márquez] no es una sentencia de unificación. Fue pronunciada por una Sala de Decisión, por lo que no es aplicable al caso.

Está demostrado que entre el 28 de diciembre de 2016 y 16 de marzo de 2017 se da la condición de inasistencia que configura causal de pérdida de investidura. No allegó escrito de su intervención.

#### Intervención del Ministerio Público

La Procuradora Segunda Delegada ante el Consejo de Estado pidió negar las pretensiones de la demanda, por los motivos que se sintetizan así:

En la sentencia de 1º de agosto de 2017, el Consejo de Estado fijó los cinco elementos que tipifican esta causal y que desarrolló de manera sucinta, a saber:

(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.

La sentencia de 5 de marzo de 2018 del Consejo de Estado precisó que se presume la presencia del congresista a la sesión si vota algunos de los proyectos de acto legislativo o de ley que hagan parte del orden del día, pues el verbo rector de la conducta es “asistir”, no “votar”.

La Ley 5 de 1992, artículo 90, prevé que los congresistas pueden justificar la inasistencia mediante incapacidad física, comisión oficial o autorización de la mesa directiva o el Presidente de la respectiva Corporación, en los casos indicados en el reglamento. La justificación de las ausencias está sujeta a lo previsto en la Resolución 132 de 2014 que fijó el procedimiento para recepcionar las novedades en las que puedan incurrir los senadores y *“ofrece toda la credibilidad, salvo que en el proceso de pérdida de investidura las partes interesadas, demuestren que, la justificación, no se ajusta a la realidad, evento en el cual el juez de la causa será el que valore la situación particular del congresista”*.

De acuerdo con los artículos 1, 2 y 3 de la Ley 974 de 2005, el grupo político que se declare en oposición al Gobierno Nacional puede exteriorizar su punto de vista, reproche e inconformidad como bancada. Esta figura garantiza su actividad en el Congreso, comoquiera que agiliza su labor legislativa, pues los partidos están sujetos a los estatutos, salvo la objeción de conciencia que los autoriza a apartarse de las decisiones de las mayorías, planteamiento expuesto en la sentencia C-342 de 2006.

La Ley 5 de 1992, artículo 5, estableció por regla general, que las decisiones de bancada serán en grupo y serán individuales cuando el partido así lo autorice, de lo que se dejará constancia en el acta de reunión del partido.

La sentencia del 26 de abril de 2018 amplió el análisis de la inasistencia como elemento de la causal de pérdida de la investidura, al considerar que no se configura la causal cuando los integrantes de los partidos políticos deciden no votar como bancada, toda vez que hace parte de las atribuciones constitucionales y legales del partido político, máxime si la decisión se adopta en ejercicio del derecho de oposición.

En los eventos en que el congresista asiste a las sesiones plenarias y no vota los proyectos de acto legislativo, de ley o moción de censura, como resultado de una decisión de bancada o del grupo político del que hace parte, no se configura la causal de pérdida de la investidura consagrada en el artículo 183 numeral 2 de la Constitución Política. Ello, porque se entiende que la abstención es una expresión del partido político y del derecho al ejercicio de la oposición.

Luego de revisar las inasistencias alegadas por el actor frente a los elementos de prueba, concluyó lo siguiente:

*“... para las sesiones plenarias extraordinarias que se llevaron a cabo los días 13, 14 y 21 de febrero de 2017, 8 y 13 de marzo de 2017; y las sesiones ordinarias que se celebraron el 22 de marzo, 6 de junio de 2017, 20 de septiembre, 10 y 11 de octubre de 2017, el congresista Álvaro Uribe Vélez no se presentó pero justificó su inasistencia con las excusas médicas, los permisos y la licencia no remunerada que le fueron otorgados. Luego si aparecen justificadas en el acta dentro de cada gaceta, significa que cumplió el trámite ante la mesa directiva la cual aprobó, aceptó y acreditó las excusas correspondientes, por lo que debe tenerse en cuenta esta prueba y no se puede contabilizar la no asistencia a estas sesiones como ausencia a las mismas, para que se configure como causal de inasistencia.*

De igual modo, respecto a las sesiones extraordinarias que se llevaron a cabo el 28 de diciembre 2017 y 8 de febrero de 2017, se advierte que el senador sí asistió y si bien en la primera reunión dejó de votar la proposición con que termina el informe de ponencia, la omisión de la lectura del articulado, el bloque del articulado y el título del proyecto de Ley 01 de 2016, no es menos cierto que esta normatividad hace relación al tema del proceso de paz, respecto del cual, como ya se mencionó, el partido ‘Centro Democrático’ decidió no votar, materializando de esta manera el derecho a la oposición, expresando su descontento y su desacuerdo, finalidad política que busca que dicha conducta trascienda a la opinión pública, legitimando así una decisión de bancada y haciendo una oposición en derecho que no se circunscribe a ellos simplemente, sino que se extiende a toda la sociedad civil y a la voluntad del pueblo a la cual representan, es una forma de materializar el derecho a la oposición, retirándose del recinto y absteniéndose de votar como una forma simbólica de protesta.

Adicionalmente, se debe tener en cuenta que sí votó el proyecto de Ley 163 de 2016, razón por la cual se entiende su permanencia en la sesión; bajo este entendido, en la providencia de marzo 05 de 2018 del Honorable Consejo de Estado, se dijo que aquellas sesiones plenarias en las que se participó en la votación de algunos proyectos de Ley y actos legislativos, pero no en la votación de todos, *‘no pueden ser contabilizadas como inasistencias, pues el simple hecho de haber votado algunas iniciativas, es un hecho que indica que sí estuvo presente y participó en la sesión, decir lo contrario equivaldría a entender de manera equivocada que el hecho de votar, constituye la causal invocada’*, lo que indica claramente que existe el deber de asistir y estar presente en las sesiones, pero no necesariamente el deber de votar.

*“Por otra parte, en las sesiones ordinarias de los días 29 de marzo, 30 de mayo y 20 de junio de 2017, se observa que el Senador Uribe Vélez asistió y si bien dejó de votar los proyectos de Ley 01 de 2016, la Ley Estatutaria Nº 03 de 2017, el acto Legislativo 05 de 2017, no es menos cierto que la regulación tenía que ver con el proceso de paz que estaba adelantando el Gobierno Nacional, respecto del cual y como él mismo lo afirmó en el interrogatorio de parte que rindió el 21 de mayo de 2018, acordaron con la bancada del partido político Centro Democrático respecto del cual él hace parte, no votar en ejercicio del derecho de oposición que contempla el artículo 108 de la Constitución Política”.*

Por último, el Ministerio Público pidió que a la Sala de Decisión que haga un llamado de atención a la parte actora en el sentido de que para presentar la solicitud de pérdida de investidura es necesario que exista, por lo menos, una mínima concordancia entre los hechos y las causales invocadas. Lo anterior, por cuanto las pruebas demuestran la inexistencia de los hechos en que se fundaron las pretensiones.

Al final de su intervención, presentó el concepto (44 fls.) y el resumen correspondiente (18 fls).

#### Intervención del solicitante autorizada por el Presidente de la Sala Especial de Decisión

El demandante rechazó la solicitud formulada por el Ministerio Público. Consideró que tal solicitud tiene un contenido antidemocrático y desconoce los derechos y deberes que él tiene como ciudadano.

#### Intervención de la apoderada del congresista demandado

La apoderada del congresista demandado solicitó no acceder a la solicitud de pérdida de la investidura de congresista del Senador Álvaro Uribe Vélez. Presentó las siguientes “conclusiones del acervo probatorio”:

“1. De las veinte (20) sesiones plenarias enlistadas en la solicitud de pérdida de investidura, no se celebraron cinco (5) sesiones plenarias, en consecuencia la inasistencia del demandado se deben estudiar en el sub lite respecto de quince (15) sesiones plenarias.

2. De las siete (7) sesiones plenarias relacionadas en la solicitud de pérdida de investidura para el período de sesiones extraordinarias del 17 de diciembre de 2016 al 15 de marzo de 2017, se encuentra (i) que el demandado asistió a dos (2) sesiones plenarias: las celebradas el 28 de diciembre de 2016 y el 8 de febrero de 2017, sesión ésta última en la que no se realizaron votaciones de proyectos de acto legislativo, ni de proyectos de ley ni de mociones de censura; y (ii) que el demandado no asistió a cinco (5) sesiones plenarias llevadas a cabo los días 13 de febrero de 2017, 14 de febrero de 2017, 21 de febrero de 2017, 8 de marzo de 2017 y 13 de marzo de 2017; y que presentó oportunamente excusa médica.

3. De las cinco (5) sesiones plenarias relacionadas en la solicitud de pérdida de investidura para el período de sesiones ordinarias del 16 de marzo de 2017 al 20 de junio de 2017 se advierte (i) que el demandado asistió a las sesiones plenarias del 29 de marzo de 2017, 30 de mayo de 2017 y 20 de junio de 2017; (ii) que el demandado no asistió y presentó oportunamente excusa médica a la sesión plenaria del día 22 de marzo de 2017, (iii) que el demandado no asistió a la sesión plenaria del 6 de junio de 2017, y presentó excusa de la Mesa Directiva del Senado que lo autorizó para salir del país; y (iii) que el demandado asistió a la sesión plenaria del 20 de junio de 2017.

4. De las tres (3) sesiones plenarias relacionadas en la solicitud de pérdida de investidura para el período de sesiones ordinarias del 20 de junio de 2017 al 16 de diciembre de 2017 se observa (i) que el demandado no asistió a la sesión plenaria del 20 de septiembre de 2017 y presentó oportunamente excusa por el cese de operaciones de la aerolínea Avianca, y (ii) que el demandado no asistió y presentó oportunamente excusa médica a las sesiones plenarias de los días 10 de octubre de 2017 y 11 de octubre de 2017<sup>16</sup>.

En cuanto a los fundamentos jurídicos para no decretar la pérdida de la investidura, hizo referencia a los elementos que configuran la causal invocada, que fue analizada en la sentencia del 5 de marzo de 2018<sup>17</sup>, en especial, al presupuesto “la inasistencia del congresista a seis (6) sesiones plenarias”, para destacar que “el verbo rector de la causal de pérdida de investidura analizada no es “votar”, ni “registrar la asistencia”, sino “asistir”, en el sentido de estar presente en la sesión plenaria”. Además, que “el acto de votar constituye también un hecho indicador de la presencia del congresista en la sesión plenaria”.

Además, sostuvo que en el caso no se configura la causal de pérdida de investidura invocada porque la inasistencia a las sesiones plenarias listadas por el actor está debidamente justificada y el demandado intervino y participó en las sesiones plenarias del 28 de diciembre de 2016, 29 de marzo de 2017 y 20 de junio de 2017.

Al respecto se refirió a las sesiones indicadas en la demanda por los períodos del 17 de diciembre de 2016 al 15 de marzo de 2017, 16 de marzo de 2017 al 20 de marzo de 2017 y del 20 de julio de 2017 al 16 de diciembre de 2017 y precisó a cuáles sesiones asistió el congresista y a cuáles no, en cuáles no se votó ningún proyecto y respecto de las que el actor no asistió, indicó que existe excusa o justificación válida para la inasistencia.

Así mismo, insistió en que el demandado intervino y participó en las sesiones plenarias del 28 de diciembre de 2016, 29 de marzo de 2017 y 20 de junio de 2017. Al respecto sostuvo lo siguiente:

“El demandado asistió a la sesión plenaria extraordinaria del 28 de diciembre de 2016, y (i) registró su asistencia, (ii) votó por el SÍ al orden del día, (iii) el demandado presentó un impedimento para votar el Proyecto de Ley No. 01 de 2016 Senado, 01 de 2016 Cámara “Por medio de la cual se dictan disposiciones sobre amnistía, indulto y tratamientos penales especiales”, (iv) intervino en la discusión del Proyecto de Ley No. 01 de 2016 Senado, 01 de 2016 Cámara “Por medio de la cual se dictan disposiciones sobre amnistía, indulto y tratamientos penales especiales” y le preguntó al Señor Ministro de Defensa Nacional ¿Cuáles son las conductas de los integrantes de las Fuerzas Armadas que tendrían inmediata libertad condicional?, (v) el demandado intervino en la discusión del Proyecto de Ley No. 01 de 2016 Senado, 01 de 2016 Cámara, y expuso su preocupación sobre cuáles serían los delitos que tendrían inmediatamente libertad condicionada, se manifestó en contra de la previsión de exigirle a los militares aceptar someterse a la Justicia Especial para la Paz, con el fin de poder seguir recluidos en guarniciones militares; reiteró lo que se expresó en la campaña del plebiscito en el sentido que militares y policías tendrían que reconocer delitos no cometidos para gozar de una relativa libertad; y expresó que el Partido CENTRO DEMOCRÁTICO demandó la inconstitucionalidad del fast track; (vi) el demandado y algunos integrantes de la bancada del Partido CENTRO DEMOCRÁTICO presentaron veinte (20) proposiciones al articulado del Proyecto de Ley No. 01 de 2016 Senado, 01 de 2016 Cámara; y (vii) el demandado vota por el NO al informe de conciliación del Proyecto de Ley No. 163 de 2016 Senado, 178 de 2016 Cámara “Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha

contra la evasión y elusión fiscal y se dictan otras disposiciones".

El demandado asistió a la sesión plenaria ordinaria del 29 de marzo de 2017, y (i) registró su asistencia, (ii) votó por él SI al impedimento presentado para votar el Proyecto de Ley Estatutaria No. 03 de 2017 Senado, 006 de 2017 Cámara "Por medio de la cual se adopta el Estatuto de la Oposición Política y algunos derechos a las organizaciones políticas independientes"; (iii) el demandado realiza una interpellación en el segundo debate del Proyecto de Ley Estatutaria No. 03 de 2017 Senado, 006 de 2017 Cámara, (iv) el demandado realiza una intervención en el segundo debate del Proyecto de Ley Estatutaria No. 03 de 2017 Senado, 006 de 2017 Cámara, y manifiesta que el literal d) del artículo 5 del Proyecto de Ley anuncia impunidad futura, y que el artículo 30 establece más burocracia para la Procuraduría General de la Nación, (v) el demandado realiza una segunda interpellación en el segundo debate del Proyecto de Ley Estatutaria No. 03 de 2017 Senado, 006 de 2017 Cámara, (vi) el demandado votó por el Sí al informe de objeciones al Proyecto de Ley No. 191 de 2016 Senado, 086 de 2015 Cámara "Por medio de la cual se establece la entrega del informe anual sobre el desarrollo avance y consolidación de los acuerdos comerciales suscritos por Colombia"; y (vii) el demandado votó por el Sí al impedimento presentado al Proyecto de Ley No. 06 de 2016 Senado "Por medio de la cual se establecen criterios de equidad de género en la adjudicación de tierras baldías, vivienda rural, proyectos productivos, se modifica la Ley 160 de 1994 y se dictan otras disposiciones"

El demandado asistió a la sesión plenaria ordinaria del 20 de junio de 2017 y (i) registró su asistencia, (ii) la plenaria del senado en votación ordinaria aprobó por unanimidad el Proyecto de Ley No. 125 de 2016 Senado, 017 de 2015 Cámara "Mediante la cual se modifica Ley 599 de 2000 y se dictan otras disposiciones para proteger los mecanismos de participación democrática", y (iii) la plenaria del senado en votación ordinaria aprobó por unanimidad el informe de conciliación al Proyecto de Ley No. 195 de 2016 Senado, 051 de 2015 Cámara "Por medio de la cual se modifica la Ley 1361 de 2009 para adicionar y complementar las medidas de protección de la familia y se dictan otras disposiciones".

La conducta del demandado de no votar los proyectos de acto legislativo y los proyectos de ley que desarrollaron el "Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una paz estable y duradera", firmado en Bogotá el 24 de noviembre de 2016, correspondió a una decisión de bancada de congresistas del Centro Democrático.

Al final de su intervención allegó el escrito correspondiente (18 fls.) y 2 DVDs.

#### CONSIDERACIONES DE LA SALA

##### 1. Competencia

La Sala Quinta Especial de Decisión de Pérdida de Investidura del Consejo de Estado es competente para conocer, en primera instancia, de la solicitud de pérdida de la investidura formulada por el señor NIXON JOSÉ TORRES CÁRCAMO contra el Senador ÁLVARO URIBE VÉLEZ, con fundamento en los artículos 184 y 237-5 de la Constitución Política, 37-7 de la Ley 270 de 1996, 2 de la Ley 1881 de 2018 y el Acuerdo 011 de 31 de enero de 2018, proferido por la Sala Plena del Consejo de Estado.

##### 2. Procedibilidad de la solicitud de pérdida de la investidura de congresista

En el expediente está probada la calidad de congresista del doctor ÁLVARO URIBE VÉLEZ, con la copia del formulario E-26 del 9 de marzo de 2014, expedido por el Consejo Nacional Electoral, que contiene el consolidado nacional, Senado de la República<sup>18</sup>. El doctor Uribe Vélez fue elegido Senador de la República para el período constitucional 2014-2018, por la circunscripción ordinaria, por el partido Centro Democrático, según la Resolución Nº 3006 de 2014 del Consejo Nacional Electoral<sup>19</sup> cargo del que tomó posesión el 20 de julio de 2014.

##### 3. Causal de pérdida de investidura invocada

El actor invocó como causal la consagrada en el artículo 183, numeral 2, de la Constitución Política, que consagra lo siguiente<sup>20</sup>:

"Art. 183. "Los congresistas perderán su investidura:

...

"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.

...

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

##### 4. Del alcance de la causal consagrada en el numeral 2 del artículo 183 de la Constitución Política

La Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en sentencia del 1º de agosto de 2017<sup>21</sup>, fijó el alcance y los requisitos que deben cumplirse para que se configure la causal:

(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 sesiones plenarias se voten proyectos de ley, de acto legislativo o mociones de censura <sup>22</sup> y
- (v) Que la ausencia no esté justificada o no se haya producido por motivos de fuerza mayor.

En este asunto tienen mayor relevancia el primero y el último de los requisitos mencionados, pues el solicitante alega que el congresista demandado no asistió, de manera injustificada, a más de seis plenarias en el mismo periodo de sesiones en las que se votaron proyectos de acto legislativo y de ley.

#### 4.1. De la inasistencia del congresista

Frente a este primer requisito, la providencia del 1º de agosto de 2017 de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo se refirió a las distintas formas de interpretar la expresión “*inasistencia*” contenida en el artículo 183 numeral segundo de la Constitución Política<sup>23</sup>. Con base en tales interpretaciones, la referida sentencia concluyó lo siguiente:

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

La inasistencia no justificada al Congreso el número de veces exigida y con ocasión del tipo de situaciones constitucionalmente establecidas, conlleva la pérdida de investidura.

Es deber del congresista asistir a toda la sesión en la que se voten proyectos de ley, de acto legislativo y mociones de censura, y no solamente a una parte de ella. Por lo tanto, si el congresista atiende el llamado a lista y posteriormente se ausenta del recinto legislativo, perderá la investidura, si este hecho se logra demostrar.

Como los congresistas están legalmente obligados a votar, sin que autónomamente puedan abstenerse de hacerlo, por cuanto requieren autorización del presidente de la respectiva Corporación, la modalidad en la que se desarrolle la votación resulta útil y pertinente para efectos de demostrar si el congresista inasistió o no a la respectiva sesión o, al menos, a parte de ella.

Así, cuando la votación se hace de forma nominal, la constatación de que el congresista participó en la decisión, es prueba suficiente de que asistió a la sesión, pues en Colombia está permitido el voto electrónico, pero no a distancia.

En cambio, cuando la votación es ordinaria o secreta la inasistencia del congresista se traslapa con la de otros asistentes -las bancadas p.e.- que efectivamente votan, pues lo relevante es la obtención de las mayorías requeridas, pero no la indicación precisa de quiénes lo hicieron en uno u otro sentido.

El acto consistente en atender el llamado a lista que se realiza al inicio de cada sesión con el fin de verificar el quórum constitucional hace presumir -en ausencia de prueba en contrario- la asistencia del congresista a la totalidad de la sesión.

La inasistencia a seis reuniones plenarias en las que se voten mociones de censura, proyectos de ley o de actos legislativos, de manera ordinaria, o nominal puede llevar la pérdida de investidura del congresista, siempre que se demuestre aquella con los medios idóneos disponibles al efecto.

Así, para efectos de la causal de pérdida de la investidura, la *inasistencia* como conducta reprochable del congresista está relacionada con su deber de asistir a las sesiones plenarias en que se voten proyectos de actos legislativos, de ley o mociones de censura, sesiones en las que la asistencia de los congresistas es obligatoria, pues se trata de decisiones política y socialmente relevantes<sup>24</sup>.

En sentencia del 5 de marzo de 2018, la Sala Novena Especial de Decisión estimó que para delimitar el concepto de la expresión “*inasistir*” contenida en el numeral 2 del artículo 183 de la Constitución Política “*ha de afirmarse de una manera muy simple que esa palabra significa <dejar de asistir o no asistir>*”, para una mayor comprensión de su significado se remitió a la definición de *<asistir>* en la acepción *<estar o hallarse presente>* y agregó lo siguiente:

“En efecto, la idea de *<asistir>* a una *<sesión>* del senado de la república, de la Cámara de representantes o de alguna de sus comisiones, consiste en estar o hallarse presente en la sesión respectiva, esto es, en formar parte del grupo de congresistas que están presentes, participan o intervienen en la sesión en la cual se van a discutir o votar los proyectos anunciados en la convocatoria. Dicho en otras palabras, el cumplimiento de ese deber no se agota simple y llanamente con el hecho de responder el llamado a lista, sino que al ser la *<sesión>*, *<un espacio de tiempo ocupado por una actividad>*, [...] debe entenderse que la asistencia implica de suyo la presencia del parlamentario en la sesión”.

En la citada sentencia, en relación con la inasistencia a las sesiones plenarias, la Sala Novena Especial de Decisión también precisó lo siguiente:

“[...] como queda dicho, el verbo rector de la causal de pérdida de investidura analizada no es “*votar*”, ni “*registrar la asistencia*”, sino “*asistir*”, en el sentido de estar presente en la sesión plenaria. Por ello cuando el hecho mismo de asistir esté en discusión, el juez constitucional de

pérdida investidura puede y debe apoyarse en todos los elementos de juicio que obren en el expediente, para afirmar con certeza que el congresista asistió realmente o no a la sesión. Si no se tiene plena prueba de ese hecho, el juez debe resolver cualquier duda en favor del congresista, cuya investidura se cuestiona”.

Sobre la base de que una cosa es asistir y otra registrar asistencia o votar y que las dos últimas son indicios de que el congresista asistió a las sesiones plenarias, o lo que es lo mismo, que estuvo presente en estas, la sentencia de 5 de marzo de 2018, exp 2018-00318-00 precisó que tales hechos indicadores deben estar plenamente probados y, además, deben valorarse en conjunto con las demás pruebas que haya en el proceso.

Igualmente, indicó que “*la situación probatoria no será la misma, cuando el congresista no participa en ninguna de las votaciones que se realizan en una sesión plenaria, máxime si sus compañeros de bancada lo hacen. Distinto sería en aquellos eventos en los cuales el congresista participa en algunas votaciones y en otras no, o no participa en votaciones en las que ningún miembro de su bancada lo hace*”.

Así, no pueden calificarse de inasistencia, esto es, no estar presente en las sesiones plenarias, los casos en que el congresista participa en unas votaciones y en otras no o “no participa en votaciones en las que ningún miembro de su bancada lo hace”<sup>25</sup>.

No puede concluirse, entonces, que si un congresista deja de votar un proyecto de ley o acto legislativo o una moción de censura obedeciendo a una posición de bancada, esto es, en ejercicio del derecho de oposición, deba entenderse que no estuvo presente en la sesión. Por el contrario, es dable concluir que asistió a la sesión correspondiente si hay pruebas que lo demuestren, por ejemplo, otras votaciones.

Al respecto, la Sala comparte el criterio expuesto en sentencia de 26 de abril de 2018, exp 2018-00780-00<sup>26</sup> sobre régimen de bancadas, expuesto en los siguientes términos:

- El sistema de bancadas o grupos parlamentarios se introdujo mediante el Acto Legislativo 01 de 2003, con el fin de fortalecer los partidos políticos y racionalizar la actividad del Congreso. Los artículos 107 y 108 de la Constitución Política fueron modificados por el Acto Legislativo 01 de 2009, con el fin de reforzar el régimen de bancadas y hacer más estricta la organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, así como su responsabilidad por la violación o contravención a las normas que rigen su organización, funcionamiento o financiación.

- Así, desde el año 2003, por mandato constitucional, la regla general de la actuación de los miembros de las corporaciones públicas ha sido la participación mediante bancadas políticas. Lo anterior, para evitar la dispersión de los partidos políticos, emplear de mejor manera el tiempo de las intervenciones durante las sesiones plenarias y facilitar el ejercicio de la oposición política<sup>27</sup>.

- Al respecto, en la sentencia de 26 de abril de 2018, la Sala Especial de Decisión No 13 señaló que:

“[...] en el sistema de bancadas “ya no los son los integrantes de las corporaciones públicas individualmente considerados, sino los partidos y movimientos políticos a través de sus bancadas, los que están llamados a fortalecerse mediante la actuación cohesionada y disciplinada de sus miembros, como que es ella -la bancada- la llamada, en primer lugar, a determinar si ejerce ese derecho a la oposición, dentro de los que se encuentran estrategias parlamentarias como las que se han mencionado en esta sentencia”.

4.3.3.- Todo, porque la actuación en bancadas, como lo ha expuesto la Corte Constitucional<sup>28</sup>, presupone la adopción de directrices, decisiones y determinaciones unificadas y obligatorias para sus miembros, que han de llevarse luego a la respectiva corporación a través de sus voceros o miembros autorizados.”

- Como manifestación de la actuación mediante el sistema de bancadas, la sentencia de 26 de abril de 2018 precisó que “*La diferencia entre la conducta individual, aislada, negligente, traducida en la inasistencia o la no votación, según se trate, es distante y perfectamente diferenciable de una conducta colectiva de trascendencia política. Lo que castiga la causal de pérdida de investidura prevista en el artículo 183.2 de la Constitución es la primera conducta, no la segunda.*”

- Igualmente, la referida sentencia de la Sala Especial Decisión No 13, precisó lo siguiente<sup>29</sup>:

“[...] el régimen de bancadas constituye una regla de procedimiento a la cual se somete la actividad de las corporaciones públicas, dirigida a fortalecer las decisiones de los partidos y movimientos políticos o grupos significativos de ciudadanos, por encima de las opciones defendidas individualmente por los miembros que integran dichas organizaciones políticas, respetando, naturalmente, los asuntos de conciencia.

Por tal razón, el retiro del recinto, como una decisión de bancada, es una forma legítima de ejercer la libertad política de un partido o movimiento minoritario o de oposición, como parte que es del derecho a oponerse, propio de la práctica parlamentaria. Como tal, su ejercicio se concreta, entre otras, en la conducta de bancada de no votar o de retirarse de la sesión para desintegrar el quórum deliberatorio o decisorio.

De allí que no puede considerarse en ningún caso el retiro de los congresistas del recinto legislativo, en aplicación de una decisión de bancada, como una inasistencia relevante para la pérdida de investidura ni como una causal que permita sancionar al parlamentario.

No debe olvidarse que la decisión de bancada es obligatoria y el incumplimiento del congresista de acatarla lo expone a castigos tales como la expulsión del partido y la privación del derecho de voto.” (Subraya la Sala)

- La tesis de que el retiro del congresista del recinto legislativo como decisión de bancada no constituye inasistencia para efectos de la causal de

pérdida de investidura del artículo 183 numeral 2 de la Constitución Política y, por el contrario, constituye una forma legítima de ejercer el derecho a la oposición, armoniza con los antecedentes de esta causal de pérdida de investidura, y las normas constitucionales que desarrollan el derecho a la oposición.

-Esto, porque, la intención del constituyente “*fue sancionar el vicio arraigado en los congresistas bajo la Carta de 1886, vicio que se denominó “ausentismo parlamentario”, como conducta indolente de los congresistas que carecía de consecuencias jurídicas bajo esa Constitución*”. El constituyente no quiso sancionar estrategias parlamentarias, manifestación del derecho a la oposición, que trascienden, en este caso, los deberes u obligaciones del congresista de asistencia a las sesiones plenarias, pues, por el contrario, garantiza las libertades políticas y el derecho a la oposición<sup>30</sup>.

- “*El retiro es un acto de ejercicio de la función de representación del pueblo; es un comportamiento político activo, deliberado, con propósito de producir o impedir decisiones parlamentarias, por lo que se encamina a producir efectos jurídicos o simbólicos de opinión*”<sup>31</sup>.

En resumen, la práctica de retirarse del recinto donde se realizan las sesiones plenarias para no votar los proyectos de leyes, actos legislativos o mociones de censura, en desarrollo de las decisiones de bancada, que son obligatorias para los miembros de los partidos políticos, es una práctica parlamentaria permitida y no constituye inasistencia para efectos de la configuración de la causal de pérdida de investidura del artículo 183 numeral 2 de la Constitución Política. Por lo mismo, se entiende que el parlamentario que así actúa, asiste a las referidas sesiones.

#### 4.2. Del requisito de que la inasistencia no esté justificada

Sobre el último requisito para que se configure la causal de pérdida de investidura de congresista, consagrada en el artículo 183 numeral 2 de la Constitución Política, esto es, la falta de justificación de la inasistencia, la sentencia del 1º de agosto de 2017 precisó lo siguiente:

“37. El último requisito para que se configure la causal de pérdida de investidura consiste en que la falta de asistencia no esté justificada o que se haya producido por un evento de fuerza mayor. Esto quiere decir que para que proceda la sanción por inasistencia a las sesiones plenarias debe evaluarse la culpabilidad del demandado por tratarse de un régimen sancionatorio de carácter subjetivo<sup>32</sup>. [...]”

38. De modo que el juez del proceso de pérdida de investidura debe analizar la conducta del congresista demandado para establecer si existe alguna razón que justifique su inasistencia a las reuniones plenarias en las que se voten proyectos de ley, de acto legislativo o mociones de censura pues la sanción no procede automáticamente solo porque se verifique que se configuran los primeros cuatro elementos que tipifican la causal. En cualquier caso, debe tratarse de situaciones excepcionales, pues como lo ha señalado la jurisprudencia, “*la vocación natural de un congresista es la de participar en los debates y en las decisiones propias del Congreso*”<sup>33</sup>.

39. Estas situaciones excepcionales se encuentran previstas, de una parte, en el párrafo del artículo 183 de la Constitución Política [fuerza mayor]  
[...].

42. De otra parte, el artículo 90 de la Ley 5 de 1992 también establece que las ausencias de los congresistas a las sesiones pueden justificarse en los siguientes casos: la incapacidad física debidamente comprobada, el cumplimiento de una comisión oficial fuera de la sede del Congreso o la autorización expresada por la Mesa Directiva o el presidente la respectiva Corporación<sup>34</sup>, en los casos indicados en el reglamento de la misma.

43. Y, finalmente, 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*”.

44. Para el trámite de las excusas por inasistencia, la Ley 5 establece un procedimiento especial, que consiste en enviarlas a la Comisión de acreditación documental de la Cámara o del Senado, la cual deberá presentar un concepto ante la Mesa Directiva de la respectiva Corporación con el fin de que ésta adopte una decisión definitiva sobre el particular (artículo 90). Las excusas aceptadas en los términos establecidos por el Reglamento del Congreso podrán hacerse valer dentro del proceso de pérdida de investidura, para demostrar que la inasistencia a una sesión determinada se encuentra justificada.

45. Por fuera de estos eventos expresamente previstos en la Constitución y en la ley, puede haber otros que expliquen la ausencia del congresista a las sesiones de la plenaria al momento de la votación, por lo que corresponderá al juez del proceso de pérdida de investidura examinarlos -siempre que se hayan alegados y se encuentren demostrados- a fin de establecer si razonablemente justifican su proceder.”

Este requisito indica que debe evaluarse la conducta del congresista, por tratarse de un régimen sancionatorio. Así, el juez debe evaluar si existe razón que justifique la inasistencia a las sesiones plenarias en que se voten proyectos de acto legislativo, de ley o mociones de censura, pues existen razones que justifican la ausencia del congresista, como la fuerza mayor, la incapacidad física debidamente comprobada, el cumplimiento de una comisión oficial fuera de la sede del Congreso por autorización de la Mesa Directiva o el presidente en la respectiva Corporación, en los términos señalados por el reglamento del Congreso.

En conclusión, la conducta sancionable se configura por la inasistencia del congresista a seis (6) sesiones plenarias, en un mismo periodo de sesiones, que en esas reuniones se voten proyectos de ley, de acto legislativo o mociones de censura; además, que la ausencia no esté justificada o se haya producido por razones de fuerza mayor.

#### 4.3. Caso concreto

El actor sostuvo que el Senador Álvaro Uribe Vélez no asistió a las sesiones plenarias en las que se votaron proyectos de ley o de actos legislativos relacionados con la implementación del Acuerdo Espacial de Paz que se listan a continuación:

1. 28 de diciembre de 2016
2. 3 de febrero de 2017
3. 8 de febrero de 2017
4. 10 de febrero de 2017
5. 13 de febrero de 2017
6. 14 de febrero de 2017
7. 15 de febrero de 2017
8. 21 de febrero de 2017
9. 22 de febrero de 2017
10. 27 de febrero de 2017
11. 8 de marzo de 2017
12. 13 de marzo de 2017
13. 22 de marzo de 2017
14. 29 de marzo de 2017
15. 30 de mayo de 2017
16. 6 de junio de 2017
17. 20 de junio de 2017
18. 20 de septiembre de 2017
19. 10 de octubre de 2017
20. 11 de octubre de 2017

Por su parte, el demandado sostuvo lo siguiente:

|     |                          |   |
|-----|--------------------------|---|
| 1.  | 28 de diciembre de 2016  | Asistió.                                |
| 2.  | 3 de febrero de 2017     | No hubo sesión                          |
| 3.  | 8 de febrero de 2017     | Asistió. No hubo votación               |
| 4.  | 10 de febrero de 2017    | No hubo sesión.                         |
| 5.  | 13 de febrero de 2017    | No asistió. Incapacidad médica          |
| 6.  | 14 de febrero de 2017    | No asistió. Incapacidad médica          |
| 7.  | 15 de febrero de 2017    | No hubo sesión                          |
| 8.  | 21 de febrero de 2017    | No asistió. Incapacidad médica          |
| 9.  | 22 de febrero de 2017    | No hubo sesión                          |
| 10. | 27 de febrero de 2017    | No hubo sesión                          |
| 11. | 8 de marzo de 2017       | No asistió. Incapacidad médica          |
| 12. | 13 de marzo de 2017      | No asistió. Incapacidad médica          |
| 13. | 22 de marzo de 2017      | No asistió. Incapacidad médica          |
| 14. | 29 de marzo de 2017      | Asistió                                 |
| 15. | 30 de mayo de 2017       | Asistió. No hubo votación               |
| 16. | 6 de junio de 2017       | No asistió. Autorización Mesa Directiva |
| 17. | 20 de junio de 2017      | Asistió                                 |
| 18. | 20 de septiembre de 2017 | No asistió. Excusa                      |
| 19. | 10 de octubre de 2017    | No asistió. Incapacidad médica          |
| 20. | 11 de octubre de 2017    | No asistió. Incapacidad médica          |

#### Problema jurídico

La Sala define si el Senador ÁLVARO URIBE VÉLEZ incurrió en la causal de pérdida de la investidura de congresista, consagrada en el artículo 183, numeral 2, de la Constitución Política, esto es, si inasistió, de manera injustificada, a seis (6) sesiones plenarias en las que se hayan votado proyectos de acto legislativo, de ley o mociones de censura.

Las pruebas allegadas al proceso acreditan lo siguiente:

##### I. Certificado suscrito por el Secretario General del Senado de la República del 24 de mayo de 2018<sup>35</sup>

Este documento informa sobre las sesiones plenarias indicadas por el demandante al que se adjuntan, en medio digital, las Gacetas del Congreso, para su correspondiente verificación. El certificado se expide con base en la información suministrada por la Sección de Relatoría del Senado de la República y en respuesta al oficio JSGA Nº 4215 librado dentro del proceso.

Esta certificación da cuenta de lo siguiente:

1. No hubo sesión plenaria en las siguientes fechas<sup>36</sup>:

- |   |                       |
|---|-----------------------|
| 1 | 3 de febrero de 2017  |
| 2 | 10 de febrero de 2017 |
| 3 | 15 de febrero de 2017 |
| 4 | 22 de febrero de 2017 |
| 5 | 27 de febrero de 2017 |

2. Hubo sesión plenaria y el Senador Álvaro Uribe Vélez no asistió con excusa, en las siguientes fechas:

- |    |                          |              |
|----|--------------------------|--------------|
| 1  | 13 de febrero de 2017    | 114 de 2017  |
| 2  | 14 de febrero de 2017    | 115 de 2017  |
| 3  | 21 de febrero de 2017    | 116 de 2017  |
| 4  | 8 de marzo de 2017       | 252 de 2017  |
| 5  | 13 de marzo de 2017      | 253 de 2017  |
| 6  | 22 de marzo de 2017      | 322 de 2017  |
| 7  | 6 de junio de 2017       | 1019 de 2017 |
| 8  | 20 de septiembre de 2017 | 115 de 2017  |
| 9  | 10 de octubre de 2017    | 60 de 2017   |
| 10 | 11 de octubre de 2017    | 61 de 2017   |

3. Hubo sesión plenaria y el Senador Álvaro Uribe Vélez asistió:<sup>37</sup>

- |   |                         |             |
|---|-------------------------|-------------|
| 1 | 28 de diciembre de 2016 | 41 de 2017  |
| 2 | 8 de febrero de 2017    | 113 de 2017 |
| 3 | 29 de marzo de 2017     | 360 de 2017 |
| 4 | 30 de mayo de 2017      | 961 de 2017 |
| 5 | 20 de junio de 2017     | 50 de 2017  |

4. VOTACIÓN REGISTRADA en las sesiones plenarias en las que el Senador Álvaro Uribe Vélez asistió

| FECHA DE SESIÓN         | GACETA DEL CONGRESO | VOTACIÓN REGISTRADA   |
|-------------------------|---------------------|---|
| 28 de diciembre de 2016 | 41 de 2017          | <ul style="list-style-type: none"><li>• Votó orden del día.</li><li>• Votó Impedimento Senador Álvaro Uribe Vélez.</li><li>• Votó informe de Conciliación Proyecto de Ley N° 163 de 2016 Senado.</li><li>• En el desarrollo de la sesión plenaria, NO se realizaron votaciones de proyectos</li></ul> |
| 8 de febrero de 2017    | 113 de 2017         |   |

29 de marzo de 2017

360 de 2017

- Votó el orden del día.
- Autor Proyecto de Ley 106 de 2016 Senado, leído y considerado para segundo debate.
- Ponente para segundo debate del Proyecto de Ley 05 de 2016 Senado, leído y considerado para segundo debate.
- Autor Proyecto de Ley 135 de 2016 Senado, leído y considerado para segundo debate
- Autor y Ponente para segundo debate del Proyecto de Ley 58 de 2016 Senado, leído y considerado para segundo debate.
- Autor Proyecto de Ley 118 de 2016 Senado, leído y considerado para segundo debate.
- Autor Proyecto de Ley 89 de 2016 Senado, leído y considerado para segundo debate.
- Autor Proyecto de Ley 90 de 2016 Senado, leído y considerado para segundo debate.
- Auto Proyecto de Ley 01 de 2015 Senado, leído y considerado para segundo debate.
- Autor y Ponente para segundo debate del Proyecto de Ley 173 de 2016 Senado, leído y considerado para segundo debate.
- Autor y Ponente para segundo debate del Proyecto de Ley 59 de 2016 Senado, leído y considerado para segundo debate.
- Autor del Proyecto de Ley 91 de 2016 Senado, leído y considerado para segundo debate.
- Autor del Proyecto de Ley 11 de 2015 Senado, leído y considerado para segundo debate.

- Autor y Ponente para segundo debate del Proyecto de Ley 101 de 2016 Senado, leído y considerado para segundo debate.

- Votó impedimento Senadora Rosmery Martínez Rosales al Proyecto de Ley Estatutaria 03 de 2017 Senado.

- Voto Informe de Objeciones al Proyecto de ley 191 de 2016 Senado.
- Voto impedimento Senadora Rosmery Martínez Rosales al Proyecto de Ley Estatutaria 06 de 2016 Senado.

- Autor del Proyecto de Ley 11 de 2015 Senado, leído y considerado para segundo debate.
- Autor y Ponente para segundo debate del Proyecto de Ley 173 del 2016 Senado, leído y considerado para segundo debate.

30 de mayo de 2017

961 de 2017

20 de junio de 2017

50 de 2018

## II. Gacetas del Congreso

Para corroborar la información certificada por el Secretario General del Senado de la República, se revisaron las Gacetas respectivas que están

en el expediente en medio físico, así:

Hubo sesión y el Senador Álvaro Uribe Vélez no asistió con excusa, en las siguientes fechas:

1. 13 de febrero de 2017

Gaceta del Congreso Nº 114 de 3 de marzo de 2017. El acta Nº 58 de la sesión extraordinaria del día martes (sic) 13 de febrero de 2017 reseña lo siguiente<sup>38</sup>:

- El demandado está en la lista “dejan de asistir con excusa” (Pág.2).
- Está la Incapacidad laboral por procedimiento endourológico bajo anestesia general. Suscrita por Santiago Arbeláez Arango, Urólogo. De fecha 13 de febrero de 2017 (Pág. 10)

2. 14 de febrero de 2017

Gaceta del Congreso Nº 115 de 3 de marzo 2017. El acta Nº 02 de la sesión extraordinaria del día martes 14 de febrero de 2017 reseña lo siguiente<sup>39</sup>:

- El demandado está en la lista “dejan de asistir con excusa” (Pág.2).
- Está la Incapacidad laboral por procedimiento endourológico bajo anestesia general. Suscrita por Santiago Arbeláez Arango, Urólogo. De fecha 13 de febrero de 2017 (Pág. 6)

3. 21 de febrero de 2017

Gaceta del Congreso Nº 116 de 3 de marzo 2017. El acta Nº 03 de la sesión extraordinaria del día martes 21 de febrero de 2017 reseña lo siguiente<sup>40</sup>:

- El demandado está en la lista “dejan de asistir con excusa” (Pág.2).
- Está la Incapacidad laboral por procedimiento endourológico bajo anestesia general. Suscrita por Santiago Arbeláez Arango, Urólogo. De fecha 13 de febrero de 2017<sup>41</sup> (Pág. 7).

4. 8 de marzo de 2017

Gaceta del Congreso Nº 252 de 21 de abril 2017. El acta Nº 05 de la sesión extraordinaria del día miércoles 8 de marzo de 2017 reseña lo siguiente<sup>42</sup>:

- El demandado está en la lista “dejan de asistir con excusa” (Pág.2).
- Está la *Incapacidad laboral por intervención quirúrgica endourológica, por treinta (30) días a partir de la fecha*. Suscrita por Santiago Arbeláez Arango, Urólogo. De fecha 13 de febrero de 2017 (Pág. 7)

5. 13 de marzo de 2017

Gaceta del Congreso Nº 253 de 21 de abril 2017. El acta Nº 06 de la sesión extraordinaria del día lunes 13 de marzo de 2017 reseña lo siguiente<sup>43</sup>:

- El demandado está en la lista “dejan de asistir con excusa” (Pág.2).
- Está la *Incapacidad laboral por intervención quirúrgica endourológica, por treinta (30) días a partir de la fecha*. Suscrita por Santiago Arbeláez Arango, Urólogo. De fecha 13 de febrero de 2017<sup>44</sup> (Pág. 8)

6. 22 de marzo de 2017

Gaceta del Congreso Nº 322 de 10 de mayo de 2017. El acta Nº 61 de la sesión ordinaria del día miércoles 22 de marzo de 2017 reseña lo siguiente<sup>45</sup>:

- El demandado está en la lista “dejan de asistir con excusa” (Pág.2).
- Está la *“prórroga de incapacidad laboral por intervención quirúrgica endourológica, por siete (7) días. Inicia: Marzo 22 de 2017. Termina: Marzo 28 de 2017. Ambas fechas inclusive”*. Suscrita por Santiago Arbeláez Arango, Urólogo. De fecha marzo 17 de 2017<sup>46</sup> (Pág. 8).

7. 6 de junio de 2017

Gaceta del Congreso Nº 1019 del 7 de noviembre de 2017. El acta Nº 81 de la sesión ordinaria del día martes 6 de junio de 2017 reseña lo siguiente<sup>47</sup>:

- El demandado está en la lista “dejan de asistir con excusa” (Pág.2).
- Está la Resolución 259 de 19 de mayo de 2017 de la Mesa Directiva del Senado de la República, que en el artículo primero resolvió “autorizar permiso al Honorable Senador ÁLVARO URIBE VÉLEZ, a partir del 03 al 09 de junio de 2017 [...], con el fin de viajar a Atenas (Grecia) y cumplir una invitación [...]. Artículo segundo: La presente resolución servirá de excusa válida por su inasistencia a las sesiones plenarias y de comisión que se llegaren a convocar”<sup>48</sup> (Pág. 5)

8. 20 de septiembre de 2017

Gaceta del Congreso Nº 115 de 10 de abril de 2018. El acta Nº 18 de la sesión ordinaria del día miércoles 20 de septiembre de 2017 reseña lo siguiente<sup>49</sup>:

- El demandado está en la lista “dejan de asistir con excusa” (Pág.2).
- Está la comunicación suscrita por Juan Manuel Daza I., Asesor Legislativo del Senador que informa al Secretario General del Senado “que debido a la suspensión de venta de tiquetes aéreos de la compañía Avianca” ese día, el Senador Álvaro Uribe no pudo viajar de Medellín a Bogotá, por lo que lo excusa de asistir a la sesión. Además, están otros documentos que informan sobre tales hechos<sup>50</sup> (Pág. 11).

9. 10 de octubre de 2017

Gaceta del Congreso Nº 60 del 23 de febrero de 2018. El acta Nº 22 de la sesión ordinaria del día martes 10 de octubre de 2017 reseña lo siguiente<sup>51</sup>:

- El demandado está en la lista “dejan de asistir con excusa” (Pág.2).
- Está la “Incapacidad médica” por tres (3) días. Diagnóstico “bronquitis crónica”. Suscrita por Ricardo Alfredo González, Médico Familiar, Seccional Sanidad Bogotá de la Escuela de Posgrados de Policía “Miguel Antonio Lleras Pizarro”. Del 10 de octubre de 2017<sup>52</sup>. (Pág. 7).

10. 11 de octubre de 2017

Gaceta del Congreso Nº 61 del 23 de febrero de 2018. El acta Nº 23 de la sesión ordinaria del día miércoles 11 de octubre de 2017 reseña lo siguiente<sup>53</sup>:

- El demandado está en la lista “dejan de asistir con excusa” (Pág.2).
- Está la “Incapacidad médica” por tres (3) días. Diagnóstico “bronquitis crónica”. Suscrita por Ricardo Alfredo González, Médico Familiar, Seccional Sanidad Bogotá de la Escuela de Posgrados de Policía “Miguel Antonio Lleras Pizarro”. Del 10 de octubre de 2017. (Pág. 9).

Hubo sesión y el senador Álvaro Uribe Vélez asistió, en las siguientes fechas:

1. 28 de diciembre de 2016

Gaceta del Congreso Nº 41 del 3 de febrero de 2017. El acta Nº 1 de la sesión especial extraordinaria del día miércoles 28 de diciembre de 2016 reseña lo siguiente<sup>54</sup>:

- El demandado está en el registró su asistencia (Pág. 2).
- Votó por el Sí al orden del día (pág. 6).
- Presentó un impedimento para votar el Proyecto de Ley Nº 01 de 2016 Senado, 01 de 2016 Cámara ‘Por medio de la cual se dictan disposiciones “Amnistía e indulto y tratamientos penales especiales”. El impedimento fue negado (pág. 18 y 19).
- Intervino en la discusión del Proyecto de Ley Nº 01 de 2016 Senado, 01 de 2016 Cámara ‘Por medio de la cual se dictan disposiciones sobre amnistía, indulto y tratamientos penales especiales’, le preguntó al Señor Ministro de Defensa Nacional ¿cuáles son las conductas de los integrantes de las Fuerzas Armadas que tendrían inmediata libertad condicional? (pág. 51).
- Intervino en la discusión del Proyecto de Ley Nº 01 de 2016 Senado, 01 de 2016 Cámara, y expuso su preocupación sobre cuáles serían los delitos que costarían inmediatamente esa libertad condicionada. Manifestó estar en contra de exigir a los militares que para seguir en guarniciones militares tienen que someterse a la Justicia Especial. Expresó que el Centro Democrático demandó la inconstitucionalidad del fast track (pág. 52).

- No votó la proposición positiva con que termina el informe de ponencia del Proyecto de Ley Nº 01 de 2016 Senado, 01 de 2016 Cámara, "Por medio de la cual se dictan disposiciones sobre amnistía, indulto y tratamientos penales especiales"<sup>55</sup>. Fue aprobada (pág. 56 y 57).
- No votó la omisión de la lectura del articulado, el articulado en bloque, título y que sea ley de la República el Proyecto de Ley Nº 01 de 2016 Senado, 01 de 2016 Cámara, "Por medio de la cual se dictan disposiciones sobre amnistía, indulto y tratamientos penales especiales"<sup>56</sup> (Pág. 57 y 58)
- el demandado e integrantes del CENTRO DEMOCRÁTICO presentaron proposiciones al articulado del Proyecto de Ley Nº 01 de 2016 Senado, 01 de 2016 Cámara (págs. 59 a 69).
- Votó por el NO al Informe de conciliación del proyecto de Ley Nº 163 de 2016 Senado, 178 de 2016 Cámara 'Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y elusión fiscal y se dictan otras disposiciones' (pág. 77).

2. 8 de febrero de 2017

Gaceta del Congreso Nº 113 de 2017. El acta Nº 57 de la sesión extraordinaria reseña lo siguiente<sup>57</sup>:

- El demandado está en el "registró su asistencia" (pág. 2)
- No se realizaron votaciones.

3. 29 de marzo de 2017

Gaceta del Congreso Nº 360 de 19 de mayo de 2017. El acta Nº 63 de la sesión ordinaria del día miércoles 29 de marzo de 2017 reseña lo siguiente<sup>58</sup>:

- El demandado está en el "registró su asistencia" (Pág. 2).
- Votó por el NO al orden del día (Pág. 18).
- Votó por el Sí al impedimento presentado por la Senadora Rosmery Martínez Rosales para participar en la discusión y votación del Proyecto de Ley Estatutaria Nº 03 de 2017 Senado, 006 de 2017 Cámara "Por medio de la cual se adopta el Estatuto de la Oposición Política y algunos derechos a las organizaciones políticas independientes"<sup>59</sup> (Pág. 19).
- No votó la proposición positiva con que termina el informe de ponencia del Proyecto de Ley Estatutaria Nº 03 de 2017 Senado, 006 de 2017 Cámara "Por medio de la cual se adopta el Estatuto de la oposición política y algunos derechos da las organizaciones políticas independientes"<sup>60</sup> (Pág. 23).
- Interpeló en el segundo debate del Proyecto de Ley Estatutaria Nº 03 de 2017 Senado, 006 de 2017 Cámara, (Pág. 29)
- Interpeló en el segundo debate del Proyecto de Ley Estatutaria Nº 03 de 2017 Senado, 006 de 2017 Cámara frene al literal d) del artículo 5 y el artículo 30 [del Proyecto] (Pág. 32 y 33)
- Interpeló, nuevamente, en el segundo debate del Proyecto de Ley Estatutaria Nº 03 de 2017 Senado, 006 de 2017 Cámara (pág. 34).
- Votó por el Sí al informe de objeciones al Proyecto de Ley Nº 191 de 2016 Senado, 086 de 2015 Cámara "Por medio del cual se establece la entrega del informe anual sobre el desarrollo avance y consolidación de los acuerdos comerciales suscritos por Colombia" (Pág. 38).
- Votó por el Sí al impedimento presentado por el Senador Daniel Alberto Cabrales Castillo al Proyecto de Ley Nº 06 de 2016 Senado "Por medio de la cual se establecen criterios de equidad de género en la adjudicación de tierras baldías, vivienda rural, proyectos productivos, se modifica la Ley 160 de 1991 y se dictan otras disposiciones" (pág. 46).

4. 30 de mayo de 2017

Gaceta del Congreso Nº 961 de 24 de octubre de 2017. El acta Nº 78 de la sesión ordinaria del día martes 30 de mayo de 2017 reseña lo siguiente<sup>61</sup>:

- El demandado está en el "registró su asistencia" (pág. 2)
- No votó el orden del día (pág. 16).
- No hubo más votaciones.

5. 20 de junio de 2017

Gaceta del Congreso Nº 50 de 22 de febrero de 2018. El acta Nº 86 de la sesión ordinaria del día martes 20 de junio de 2017 reseña lo siguiente<sup>62</sup>:

- El demandado está en el “registró su asistencia” (pág. 2)
- No votó al orden del día (pág. 13 y 14)
- No votó el impedimento presentado por la Senadora Nora María García Burgos al Proyecto de Acto Legislativo Nº 05 de 2017 Senado “Por medio del cual se crean 16 Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz para la Cámara de Representantes en los períodos 2018 - 2022 y 2022 - 2026” (pág. 17 y 18).
- La plenaria aprobó por unanimidad el Informe de conciliación del Proyecto de Ley Nº 125 de 2016 Senado, 017 de 2015 Cámara “Mediante la cual se modifica la Ley 599 de 2000 y se dictan otras disposiciones para proteger los mecanismos de participación democrática” (Pág. 30).
- La plenaria aprobó por unanimidad el informe de conciliación al Proyecto de Ley Nº 195 de 2016 Senado, 051 de 2015 Cámara “Por medio de la cual se modifica la Ley 1361 de 2009 para adicionar, complementar las medidas de protección de la familia y se dictan otras disposiciones” (Pág. 34).
- No votó el informe de conciliación del Proyecto de Ley Nº 170 de 2016 Senado, 062 de 2015 Cámara, acumulado con el Proyecto de Ley Nº 008 de 2015 Cámara, “Por la cual se modifica la cotización mensual al régimen contributivo de salud de los pensionados” (Pág. 138).

### III. Escrito A00301000-566 de 16 de mayo de 2018 firmado por el Representante Legal Judicial Avianca S.A.<sup>63</sup>

En el documento se informa que “el cese ilegal de actividades adelantado por la organización sindical ACDAC inició el pasado 20 de septiembre de 2017 y finalizó el 12 de noviembre de 2017”. Agregó que por esa circunstancia “la operación de la aerolínea [...] se vio gravemente afectada desde el 20 de septiembre de 2017, día en el cual se cancelaron los siguientes vuelos [...] en la ruta Medellín - Bogotá”. [relación del número de los vuelos]

### IV. Interrogatorio de parte

En la diligencia de interrogatorio de parte de 21 de mayo de 2018, el Senador Álvaro Uribe Vélez expresó que en los días en que no asistió a las sesiones plenarias [mencionó los días 14, 21 y 13 de febrero de 2017, 10 y 11 de octubre de 2017, 6 de junio de 2017 y 20 de septiembre de 2017] existe excusa justificada, por estar en incapacidad médica, de permiso autorizado, o por razones del cese de actividades de Avianca, excusas que están acreditadas en el expediente.

Frente a la sesión plenaria sobre la que el Magistrado le cuestionó expresamente, la del 20 de junio de 2017, el Senador manifestó que asistió, que se registró. Además, hizo una exposición amplia de las razones por las que, por conciencia y coherencia, el partido Centro Democrático decidió, como bancada, no votar los proyectos de acto legislativo o de ley en los temas derivados del acuerdo con las FARC.

### V. El actor allegó “Resumen en Excel extraído de la página web del Senado, que da cuenta de fechas en general, de la falta de asistencia en las votaciones de sesiones del Congreso de la República de Colombia” que están en los folios 54 a 108 del cuaderno principal.

Revisado el acervo probatorio, la Sala Quinta Especial de Decisión de Pérdida de Investidura encuentra probado lo siguiente:

- Los días 3, 10, 15, 22 y 27 de febrero no hubo sesión plenaria, hecho certificado por el Secretario General del Senado de la República. Al no haberse realizado sesiones plenarias, los sucesos de estos días resultan irrelevantes frente a la causal de pérdida de investidura del artículo 183 numeral 2 de la Constitución Política.
- Los días 13, 14 y 21 de febrero y 8, 13 y 22 de marzo de 2017 hubo sesiones plenarias. El demandado no asistió pero presentó excusa médica. El procedimiento para el trámite de estas excusas por inasistencia está previsto en el artículo 90 de la Ley 5 de 1992 y la Resolución 132 de 2014. La inasistencia por excusa médica está certificada por el Secretario General del Senado de la República y consta en las actas respectivas, publicadas en las Gacetas del Congreso números 114, 115, 116, 252, 253 y 322 de 2017, por lo que resulta justificada la inasistencia del demandado a las sesiones plenarias realizadas en esas fechas.

La Sala precisa que los documentos que anexó el solicitante y que están en los folios 54 a 108 del cuaderno principal, hacen referencia a los resultados totales, de grupo e individuales, de las votaciones realizadas los días 14 y 21 de febrero y 8, 13 y 22 de marzo, todas de 2017. En consecuencia, prueban que el demandado no votó, pero, en realidad, no asistió a las sesiones de tales fechas, por razones plenamente justificadas.

- El 6 de junio de 2017, hubo sesión plenaria. El demandado no asistió. La Mesa Directiva del Senado de la República, mediante Resolución 259 de 19 de mayo de 2017 autorizó el permiso al senador demandado para viajar a Atenas (Grecia) y cumplir una invitación. Estos hechos están certificados por el Secretario General del Senado de la República y consignados en el acta 81, publicada en la Gaceta del Congreso Nº1019 de 2017, por lo que resulta justificada su ausencia en esta sesión plenaria.

• El 20 de septiembre de 2017, hubo sesión plenaria. El demandado no asistió. Presentó excusa sustentada en el cese de actividades de la aerolínea Avianca. Estos hechos están certificados por el Secretario General del Senado de la República y consignados en el acta 18, publicada en la Gaceta del Congreso N°115 de 2018.

• Además, está en el expediente el documento suscrito por el representante legal de AVIANCA, en el que informa que el 20 de septiembre de 2017, el sindicato ACDAC inició cese ilegal de actividades, que finalizó el 12 de noviembre de 2017 y que por esa razón, el 20 de septiembre de 2017 se cancelaron los vuelos en la ruta Medellín- Bogotá.

• De la valoración de estas pruebas se advierte que hay indicios que permiten inferir que la inasistencia del senador demandado a la sesión del 20 de septiembre de 2017 se debió a hechos constitutivos de fuerza mayor, pues el cese de actividades de la aerolínea, para esa fecha, no le era imputable. En consecuencia, se encuentra justificada la inasistencia del congresista demandado a la sesión plenaria del 20 de septiembre de 2017.

• Los días 10 y 11 de octubre de 2017, hubo sesión plenaria. El demandado no asistió, presentó excusa médica. Tales hechos están certificados por el Secretario General del Senado de la República y consignados en las actas 22 y 23, publicadas en las Gacetas del Congreso números 60 y 61 de 2018, por lo que resulta justificada su ausencia en las sesiones plenarias realizadas en esas fechas.

• El 8 de febrero de 2017, hubo sesión plenaria y el demandado asistió. No se votó proyecto alguno. Tales hechos están certificados por el Secretario General del Senado de la República y consignados en el acta 57, publicada en la Gaceta del Congreso N° 113 de 2017. Al no haberse votado ningún proyecto, esta sesión resulta irrelevante frente a la causal de pérdida de investidura del artículo 183 numeral 2 de la Constitución Política. Por lo demás, el demandado asistió.

• El 30 de mayo de 2017, hubo sesión plenaria y el demandado asistió. No se votó proyecto alguno. Estos hechos están certificados por el Secretario General del Senado de la República, y consignados en el acta 78, publicada en la Gaceta del Congreso N° 961 de 2017. Al no haberse votado ningún proyecto, esta sesión resulta irrelevante frente a la causal de pérdida de investidura del artículo 183 numeral 2 de la Constitución Política. Por lo demás, el demandado asistió.

En suma, de las veinte sesiones que cuestiona el solicitante, están plenamente justificadas las inasistencias del Senador Álvaro Uribe Vélez a las sesiones plenarias de los siguientes días:

|    |                          |                          |
|----|--------------------------|--------------------------|
| 1  | 13 de febrero de 2017    | Inasistencia justificada |
| 2  | 14 de febrero de 2017    | Inasistencia justificada |
| 3  | 21 de febrero de 2017    | Inasistencia justificada |
| 4  | 8 de marzo de 2017       | Inasistencia justificada |
| 5  | 13 de marzo de 2017      | Inasistencia justificada |
| 6  | 22 de marzo de 2017      | Inasistencia justificada |
| 7  | 6 de junio de 2017       | Inasistencia justificada |
| 8  | 20 de septiembre de 2017 | Inasistencia justificada |
| 9  | 10 de octubre de 2017    | Inasistencia justificada |
| 10 | 11 de octubre de 2017    | Inasistencia justificada |

Además, no pueden hacer parte del análisis de la configuración de la causal de que trata el artículo 183 numeral 2 de la Constitución Política, las siguientes sesiones porque no fueron sesiones plenarias:

|   |                       |
|---|-----------------------|
| 1 | 3 de febrero de 2017  |
| 2 | 10 de febrero de 2017 |
| 3 | 15 de febrero de 2017 |
| 4 | 22 de febrero de 2017 |
| 5 | 27 de febrero de 2017 |

Tampoco tienen efectos en este análisis, las sesiones plenarias de los días 8 de febrero de 2017 y del 30 de mayo de 2017, porque no se sometieron a votación proyectos de acto legislativo, de ley o mociones de censura.

Resta a la Sala analizar si hubo o no inasistencia a las sesiones plenarias de los días 28 de diciembre de 2016, 29 de marzo de 2017 y 20 de junio de 2017, esto es, a tres sesiones plenarias.

Respecto de estas sesiones, las pruebas demuestran lo siguiente:

• El 28 de diciembre de 2016, hubo sesión plenaria y el demandado asistió. No votó la proposición positiva con que termina el informe de ponencia del Proyecto de Ley N° 01 de 2016 Senado, 01 de 2016 Cámara, “Por medio de la cual se dictan disposiciones sobre amnistía, indulto y tratamientos penales especiales” ni la “omisión de la lectura del articulado, el articulado en bloque, título y que sea ley de la República” de ese mismo proyecto.

Sí intervino en el desarrollo de la sesión plenaria, toda vez que presentó un impedimento para votar, precisamente, el proyecto de ley anterior. E intervino en la discusión al cuestionar al Ministro de Defensa sobre temas que hacen parte del proyecto.

Además, votó por el NO al Informe de conciliación del Proyecto de Ley Nº163 de 2016 Senado, 178 de 2016 Cámara.

Estos hechos están certificados por el Secretario General del Senado de la República y consignados en el acta Nº 1, publicada en la Gaceta del Congreso Nº 41 de 2017.

• El día 29 de marzo de 2017, hubo sesión plenaria y el demandado asistió. Votó por él no el orden del día y por el sí, los impedimentos presentados por los Senadores Rosmery Martínez y Daniel Alberto Cabrales Castillo. No votó la proposición positiva con que termina el informe de ponencia del Proyecto de Ley Estatutaria Nº 03 de 2017 Senado, 006 de 2017 Cámara “Por medio de la cual se adopta el Estatuto de la oposición política y algunos derechos de las organizaciones políticas independientes”. Intervino en varias oportunidades en la discusión de este proyecto. Así mismo, votó por el sí el informe de objeciones al Proyecto de Ley No 191 de 2016. Senado, 086 de 2015, Cámara, sobre acuerdos comerciales suscritos por Colombia.

Estos hechos están certificados por el Secretario General del Senado de la República y se hallan consignados en el acta Nº 63, publicada en la Gaceta del Congreso Nº 360 de 2017.

• El 20 de junio de 2017, hubo sesión plenaria, el demandado asistió. No votó al orden del día. No votó el impedimento presentado por la Senadora Nora María García Burgos al Proyecto de Acto Legislativo Nº 05 de 2017 Senado “Por medio del cual se crean 16 Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz para la Cámara de Representantes en los períodos 2018 - 2022 y 2022 - 2026”. La plenaria aprobó por unanimidad los informes de conciliación de los proyectos de ley por los cuales se modifican las Leyes 599 de 2000 y 1361 e 2009. El demandado no votó el informe de conciliación del Proyecto de Ley Nº 170 de 2016 Senado, 062 de 2015 Cámara, acumulado con el Proyecto de Ley Nº 008 de 2015 Cámara, “Por la cual se modifica la cotización mensual al régimen contributivo de salud de los pensionados”.

Estos hechos están certificados por el Secretario General del Senado de la República, consignados en el acta Nº 86, publicada en la Gaceta del Congreso Nº 50 de 2018<sup>64</sup>.

Frente a los proyectos de acto legislativo y de ley que el demandado decidió no votar, la Sala advierte que desde la contestación de la demanda, el Senador Álvaro Uribe Vélez señaló que el partido Centro Democrático decidió no votar los proyectos de acto legislativo o de ley que desarrollaron el “Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera”, a los que se refiere el solicitante, por las siguientes razones, entre otras:

El partido Centro Democrático se había opuesto a ese acuerdo y su refrendación. Además, estaba en desacuerdo con el cierre de las conversaciones en la Habana, bajar el umbral de votación, el desconocimiento de la voluntad popular de la votación del plebiscito por la Paz del 2 de octubre de 2016 y sustituir ese resultado por una proposición del Congreso.

Por ello, demandó en acción de inconstitucionalidad el Acto Legislativo Nº 1 del 7 de julio de 2016 “Por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos para facilitar y asegurar la implementación del desarrollo normativo del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera”, denominado Fast Track. La Corte accedió parcialmente a las pretensiones [C-332 de 2017].

Por lo anteriormente expuesto, la bancada de congresistas del partido Centro Democrático tomó la decisión de discutir y no votar los proyectos de acto legislativo y de ley que desarrollaran el “Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y duradera” firmado el 24 de noviembre de 2016.

La decisión de bancada de retirarse del recinto de las sesiones plenarias y no votar los proyectos a los que se refieren las sesiones de 28 de diciembre de 2016, 29 de marzo de 2017 y 20 de junio de 2017, constituye una expresión válida y democrática del derecho a la oposición. En efecto, “el retiro del recinto, como una decisión de bancada, es una forma legítima de ejercer la libertad política de un partido o movimiento minoritario o de oposición, como parte que es del derecho a oponerse, propio de la práctica parlamentaria. Como tal, su ejercicio se concreta, entre otras, en la conducta de bancada de no votar o de retirarse de la sesión para desintegrar el quórum deliberatorio o decisorio”<sup>65</sup>.

En consecuencia, no puede considerarse como “inasistencia relevante para la pérdida de investidura ni como causal que permita sancionar al parlamentario”<sup>66</sup>.

Así, debe tenerse en cuenta que “La diferencia entre la conducta individual, aislada, negligente, traducida en la inasistencia o la no votación, según se trate, es distante y perfectamente diferenciable de una conducta colectiva de trascendencia política. Lo que castiga la causal de pérdida de investidura prevista en el artículo 183.2 de la Constitución es la primera conducta, no la segunda.”<sup>67</sup>

Pues bien, en la sesión plenaria del 28 de diciembre de 2016, el demandado registró su asistencia, votó el orden del día. No participó en las votaciones relacionadas con el Proyecto de Ley Nº 01 de 2016 Senado, 01 de 2016 Cámara “Por medio de la cual se dictan disposiciones sobre amnistía, indulto y tratamientos penales especiales”, pero presentó impedimento para votar el citado proyecto, que le fue negado, e intervino en la discusión de este y, con otros integrantes del partido Centro Democrático, presentó proposiciones al articulado del referido proyecto de ley.

Es decir, actuó en consonancia con la posición de bancada del partido Centro Democrático de no intervenir en las votaciones de actos legislativos o de leyes derivadas del Acuerdo de Paz. Se destaca que el demandado, en representación de su bancada, intervino en la discusión de dicho proyecto, en la que expresó la posición del partido Frente Democrático. Además, presentó proposiciones al articulado del Proyecto de ley 01 de 2016 Senado, 01 de 2016 Cámara y participó en la votación del informe de conciliación del proyecto de ley Nº 163 de 2016 Senado,

178 de 2016 Cámara, sobre reforma tributaria estructural. No puede concluirse, entonces, que no estuvo presente en la sesión plenaria.

A su vez, en la sesión plenaria del 29 de marzo de 2017, el demandado registró su asistencia, votó el orden del día y dos impedimentos. Así mismo, votó por el sí el informe de objeciones al Proyecto de Ley No 191 de 2016. Senado, 086 de 2015, Cámara, sobre acuerdos comerciales suscritos por Colombia. No votó la proposición positiva con que termina el informe de ponencia del Proyecto de Ley Estatutaria Nº 03 de 2017 Senado, 006 de 2017 Cámara “Por medio de la cual se adopta el Estatuto de la oposición política y algunos derechos de las organizaciones políticas independientes”. No obstante, intervino en varias oportunidades en la discusión de este proyecto.

Así, actuó en consonancia con la posición de bancada del partido Centro Democrático de no intervenir en las votaciones de actos legislativos o de leyes derivados del Acuerdo de Paz, pero intervino en la discusión y en esta expuso las razones de su desacuerdo, como bancada. Además, votó otras decisiones y el informe de objeciones a un proyecto de ley.

Y en la sesión plenaria de 20 de junio de 2017, el demandado registró su asistencia. No votó el orden del día, ni el impedimento presentado por la Senadora Nora María García Burgos al Proyecto de Acto Legislativo Nº 05 de 2017 Senado “Por medio del cual se crean 16 Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz para la Cámara de Representantes en los períodos 2018 - 2022 y 2022 - 2026”. Así, de nuevo actuó en consonancia con la posición de bancada del partido Centro Democrático de no intervenir en las votaciones de actos legislativos o de leyes derivadas del Acuerdo de Paz, aunque en la sesión de esa fecha se aprobaron por unanimidad informes de conciliación de otros proyectos<sup>68</sup>.

Se reitera, el retiro del recinto de los miembros de un partido, como una decisión de bancada, es una forma legítima de ejercer la libertad política de un partido o movimiento minoritario o de oposición, como es el caso, pues es parte del derecho a la oposición, sin que, tal conducta pueda considerarse como inasistencia relevante para la pérdida de investidura.

En conclusión, el congresista demandado asistió a las sesiones plenarias de 28 de diciembre de 2016, 29 de marzo de 2017 y 20 de junio de 2017, por lo que sumado al análisis respecto de las demás sesiones, se advierte que no se configura respecto de él la causal de pérdida de investidura del artículo 183 numeral 2 de la Constitución Política. Por lo anterior, se niega la solicitud del actor.

Por último, la Sala no accede a la solicitud del Ministerio Público de hacer un llamado de atención al solicitante, toda vez que, como ciudadano, tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Y para ello, puede interponer acciones públicas en defensa de la Constitución Política y la ley. Además, la solicitud de pérdida de investidura cumplió los requisitos mínimos de procedibilidad previstos en la Ley 1881 de 2018.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sala Quinta Especial de Decisión de Pérdida de Investidura, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA

1. NEGAR la solicitud de pérdida de la investidura del Senador ÁLVARO URIBE VÉLEZ, formulada por NIXON JOSÉ TORRES CÁRCAMO, por las razones expuestas en la parte motiva.

2. NEGAR la solicitud de la Procuradora Segunda Delegada ante esta Corporación, formulada en la audiencia pública de 28 de mayo de 2017.

3. COMUNICAR esta decisión a la Mesa Directiva del Senado de la República, al Consejo Nacional Electoral y al Ministerio del Interior, para lo de su cargo, de conformidad con lo previsto en el artículo 15 de la Ley 1881 de 2018.

Contra la presente decisión procede el recurso de apelación, conforme lo previsto en el artículo 14 de la Ley 1881 de 2018.

CÓPIESE, NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE.

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

MILTON CHAVES GARCÍA

Presidente de la Sala

ROCÍO ARAÚJO OÑATE

MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ

SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ (E)

JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA

NOTAS DE PIE DE PÁGINA

<sup>1</sup> Constitución Política, art. 183. “Los congresistas perderán su investidura: [...] /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. ....”.

<sup>2</sup> Al respecto citó apartes de las sentencias C-616/97 y T-363/95, fragmentos del libro “La objeción de conciencia al servicio militar” de las Naciones Unidas, Derechos Humanos, Oficina del Alto Comisionado, Nueva York, Ginebra, 2012, los artículos 2, 3, 5, 7, 18 de la Ley 974 de 2005 “por la cual se reglamenta la actuación en bancadas de los miembros de las corporaciones públicas y se adecua el Reglamento del Congreso al

Régimen de Bancada”, 123, 126, 127, 268 y 270 de la Ley 5 de 1992, 13-1 y 46 de los Estatutos del Movimiento Político Centro Democrático.

<sup>3</sup> Al respecto citó lo dicho en la sentencia de 5 de marzo de 2018, Exp. 11001031500020180031800, C.P. Gabriel Valbuena Hernández

<sup>4</sup> Citó apartes de la sentencia SU-424 del 2016, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

<sup>5</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, radicado: 11001-03-15-000-2014-00529-00, C.P. Danilo Rojas Betancourt.

<sup>6</sup> Exp. 2018-00318-00, C.P. Gabriel Valbuena Hernández

<sup>7</sup> Artículo 1º. La Constitución Política tendrá un nuevo artículo transitorio el cual quedará así: /Artículo transitorio. Procedimiento legislativo especial para la paz. Con el propósito de agilizar y garantizar la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (Acuerdo Final) y ofrecer garantías de cumplimiento y fin del conflicto, de manera especial y transitoria se pondrá en marcha el Procedimiento Legislativo Especial para la Paz, por un período de seis meses, contados a partir de la entrada en vigencia del presente acto legislativo. Este procedimiento podrá ser prorrogado por un período adicional de hasta seis meses mediante comunicación formal del Gobierno nacional ante el Congreso de la República. /El Procedimiento Legislativo Especial para la Paz se regirá por las siguientes reglas: (...) /h) Los proyectos de ley y de acto legislativo solo podrán tener modificaciones siempre que se ajusten al contenido del Acuerdo Final y que cuenten con aval previo del Gobierno nacional; (...) /j) En la comisión y en las plenarias se decidirá sobre la totalidad de cada proyecto, con las modificaciones avaladas por el Gobierno nacional, en una sola votación;".

<sup>8</sup> Cfr. fl. 14 c.1

<sup>9</sup> Cf. Fl. 21 c.1

<sup>10</sup> Cfr. fl. 23 c.1

<sup>11</sup> Cfr. fl. 26 c.1

<sup>12</sup> Cfr. fl 110 y s.s. c.1

<sup>13</sup> Cfr. fl. 117 y s.s. c.1

<sup>14</sup> Cfr. fl. 220 c.2

<sup>15</sup> Cfr. fl. 307 c.2

<sup>16</sup> Cfr. 347 y 348 c.2

<sup>17</sup> Exp. 20180031800, C.P. Gabriel Valbuena Hernández

<sup>18</sup> Cfr. fls. 16 y 17 c.1.

<sup>19</sup> Cfr. fl. 20 de la Resolución digitalizada

<sup>20</sup> El artículo 296, numeral 6 de la Ley 5 de 1992 “Por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes”, prevé esta misma causal de pérdida de la investidura en los siguientes términos: /”Artículo 296. Causales. La pérdida de la investidura se produce: [...] /6. Por la inasistencia, en un mismo período de sesiones, a seis (6) reuniones plenarias en las que se voten proyectos de acto legislativo y de ley o mociones de censura. [...] /Parágrafo 1º. Las dos últimas causales no tendrán aplicación, cuando medie fuerza mayor.”

<sup>21</sup> Sentencia proferida en el proceso de pérdida de la investidura 11001-03-15-000-2014-00529-00 (PI), C.P. Danilo Rojas Betancourt.

<sup>22</sup> En la sentencia de 1 de agosto de 2017, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo precisó lo siguiente: “Se insiste en que al igual que el articulado y el título, los informes de ponencia, las proposiciones de archivo, los informes de conciliación y los informes de objeciones presidenciales son parte inescindible del trámite de cualquier proyecto de ley, al punto que si alguno de estos asuntos deja de someterse a votación la iniciativa no podrá convertirse en ley de la República. Lo mismo puede decirse respecto de los proyectos de acto legislativo, pero con la diferencia que ellos no admiten el trámite de objeciones presidenciales”. De acuerdo con lo anterior, el informe de ponencia, el articulado, las proposiciones, el título, el informe de conciliación y el informe de objeciones presidenciales son partes inescindibles en el trámite de los proyectos de ley, lo mismo se predica de los proyectos de acto legislativo, salvo que en estos no se admite el trámite de objeciones presidenciales. En tales asuntos, los congresistas deben asistir a las sesiones en que se sometan a votación.

<sup>23</sup> “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 182-2 constitucional, perderá la investidura.

21. [...] 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 plenaria [...]

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 [...].

23. [...] Para lo que aquí interesa, el ausentismo parlamentario cuya consecuencia es la pérdida de investidura, es el relativo a las reuniones plenarias en que se voten, y no en la que simplemente se debatan, proyectos de ley, de acto legislativo o mociones de censura.

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[...]

25.[...] El querer del constituyente fue, entonces, que el congresista participará 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.

[...]

27. Una gramática del inciso objeto de estudio igualmente permite una estipulación que lleva a una conclusión semejante [...] 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. [...]

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 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<sup>23</sup>. [...] 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 expresar 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”.

<sup>24</sup> El artículo 6 numerales 1, 2 y 3 de la Ley 5 de 1992 se refiere a las funciones constitucionales asignadas al Congreso, de reformar la Constitución Política, hacer las leyes y proponer mociones de censura (arts., 374, 150 y 135 de la C.P)

<sup>25</sup> Sentencia de 5 de marzo de 2018, exp 2018-00318-00, Sala Novena Especial de Decisión.

<sup>26</sup> Sala Especial de Decisión No 13, exp 2018-00780-00, Consejero Ponente Jorge Octavio Ramírez Ramírez. En esta sentencia se negó la solicitud de pérdida de la investidura del senador Iván Duque Márquez.

<sup>27</sup> Cfr. Corte Constitucional, sentencia C-342 de 2006.

<sup>28</sup> Corte Constitucional, sentencia C-036 de 2007, MP. Clara Inés Vargas Hernández.

<sup>29</sup> Sentencia de 26 de abril de 2018, exp 2018-00780-00

<sup>30</sup> Ibídem

<sup>31</sup> Ibídem

<sup>32</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 27 de septiembre de 2016, rad. 11001-03-15-000-2014-03886-00.

<sup>33</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 23 de marzo de 2010, rad. 11001-03-15-000-2009-00198-00(PI), reiterada en la sentencia de 22 de noviembre de 2011, rad. 11001-03-15-000-2011-00404-00(PI).

<sup>34</sup> En la sentencia de 20 de enero de 2004, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo señaló que “no puede considerarse irregular, ni constitutivo de causal de pérdida de investidura, el hecho de que la Congresista haya disfrutado de una licencia no remunerada, que fue solicitada y otorgada conforme a lo dispuesto en el artículo 261 de la Constitución Política por parte de la Mesa Directiva”. Op. Cit., supra nota 9.

<sup>35</sup> Cfr. fl. 300 a 305 c.2

<sup>36</sup> En este mismo sentido puede verse el certificado del Secretario General del Senado de la República de fecha 3 de mayo de 2018, que dice: “los días 3, 10, 15, 22 y 27 de febrero de 2017 no se realizó sesión plenaria” (fl. 524 Anexo 1).

<sup>37</sup> En este mismo sentido puede verse el certificado del Secretario General del Senado de la República de fecha 10 de abril de 2018, que dice: el senador Álvaro Uribe Vélez asistió a las sesiones plenarias realizadas durante el periodo comprendido entre el 20 de julio de 2014 y el 04 de abril de 2018, como consta en el cuadro que se anexa”. Revisado el mencionado cuadro se verifica que frente a las siguientes fechas: Dic-28-2016,

Feb-08-2017, Mar-29-2017, May-30-2017, Jun-20-2017, dice: "Asistió". (Cfr. Fls. 029 a 033 Anexo 1).

<sup>38</sup> Gaceta del Congreso Nº 114 del 3 de marzo del 2017 (fls. 116 a 125 v. Anexo 1)

<sup>39</sup> Gaceta del Congreso Nº 115 del 3 de marzo del 2017 (fls. 126 a 145 v. Anexo 1)

<sup>40</sup> Gaceta del Congreso Nº 116 del 3 de marzo del 2017 (fls. 146 a 163 v. Anexo 1)

<sup>41</sup> Copia auténtica de la incapacidad está en el folio 528 Anexo 1

<sup>42</sup> Gaceta del Congreso Nº 252 del 21 de abril del 2017 (fls. 164 a 199 v. Anexo 1)

<sup>43</sup> Gaceta del Congreso Nº 253 del 21 de abril del 2017 (fls. 200 a 241 v. Anexo 1)

<sup>44</sup> Copia auténtica de la incapacidad está en el folio 527 Anexo 1

<sup>45</sup> Gaceta del Congreso Nº 322 del 10 de mayo del 2017 (fls. 242 a 265 v. Anexo 1)

<sup>46</sup> Copia auténtica de la incapacidad está en el folio 529 Anexo 1

<sup>47</sup> Gaceta del Congreso Nº 1019 del 7 de noviembre del 2017 (fls. 330 a 363 v. Anexo 1)

<sup>48</sup> Copia auténtica de la Resolución Nº 259 de 19 de mayo de 2017 de la Mesa Directiva del Senado de la República está en el folio 530 Anexo 1.

<sup>49</sup> Gaceta del Congreso Nº 115 del 10 de abril del 2018 (fls. 468 a 485 v. Anexo 1)

<sup>50</sup> De estos documentos hay copia auténtica en los folios 532, 533 y 534 Anexo 1.

<sup>51</sup> Gaceta del Congreso Nº 60 del 23 de febrero del 2018 (fls. 486 a 503 Anexo 1)

<sup>52</sup> Copia auténtica de la incapacidad está en el folio 531 Anexo 1

<sup>53</sup> Gaceta del Congreso Nº 61 del 23 de febrero del 2018 (fls. 504 a 515 Anexo 1)

<sup>54</sup> Gaceta del Congreso Nº 41 del 3 de febrero del 2017 (fls. 036 a 109 Anexo 1)

<sup>55</sup> Los resultados totales, de grupo e individuales de esta votación están en los folios 159 a 162 c.1.

<sup>56</sup> Los resultados totales, de grupo e individuales de esta votación están en los folios 163 a 166 c.1.

<sup>57</sup> Gaceta del Congreso Nº 113 del 3 de marzo de 2017 (fls. 110 a 115v Anexo 1)

<sup>58</sup> Gaceta del Congreso Nº 360 de 19 de mayo de 2017 (Fls. 266 a 289 Anexo 1)

<sup>59</sup> Los resultados totales, de grupo e individuales de la votación de este impedimento están en los folios 56 a 59.

<sup>60</sup> Los resultados totales, de grupo e individuales de la votación de esta proposición positiva están en los folios 60 a 63 c.1

<sup>61</sup> Gaceta del Congreso Nº 961 de 24 de octubre de 2017 (Fls. 290 a 329 Anexo 1)

<sup>62</sup> Gaceta del Congreso Nº 50 de 22 de febrero de 2018 (Fls. 365 a 466 Anexo 1)

<sup>63</sup> Fl. 281 c.2

<sup>64</sup> No aparece justificada la no votación del informe de conciliación al Proyecto de Ley Nº 170 de 2016 Senado, 062 de 2015 Cámara, acumulado con el Proyecto de Ley Nº 008 de 2015 Cámara.

<sup>65</sup> Sentencia de 26 de abril de 2018, expediente 2018-00780-00

<sup>66</sup> Ibídem

<sup>67</sup> Ibídem

<sup>68</sup> Además, consta en el certificado del Secretario General del Senado de 24 de mayo de 2018, que el 20 de junio de 2017 el senador demandado

fue “Autor y Ponente para segundo debate del Proyecto de Ley 173 del 2016 Senado, leído y considerado para segundo debate”. (Folios 300 a 305 c.2)

---

*Fecha y hora de creación: 2026-02-09 05:13:53*