



**JOHN MILTON  
RODRÍGUEZ**  
SENADOR DE LA REPÚBLICA



**SENADOR JOHN MILTON RODRIGUEZ**

Bogotá D.C. julio 20 de 2021

Doctores

**ARTURO CHAR CHALJUB**

Presidente Senado de la República

**GREGORIO ELJACH PACHECO**

Secretario General Senado de la República

**Ref. Proyecto de Ley Orgánica No. \_\_\_\_\_ de 2021 “Por la cual se modifican los artículos 271 y 296 de la ley 5ta de 1992 y se dictan otras disposiciones”**

Me permito Radicar Proyecto de Ley Orgánica “Por la cual se modifican los artículos 271 y 296 de la ley 5ta de 1992 y se dictan otras disposiciones”

Cordialmente,

**JOHN MILTON RODRÍGUEZ GONZÁLEZ**

Senador de la República

Partido Colombia Justa Libres

Autor

## **1. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY**

El presente proyecto de ley orgánica que se presenta al Honorable Congreso de la República, tiene como objetivo disminuir las ausencias autorizadas a que tienen derecho los congresistas a las sesiones constitucionales y legales, o accidentales, además de aumentar la exposición para aquellos congresistas que cuenten con el mayor número de inasistencias en los respectivos periodos legislativos.

## **2. NECESIDAD DEL PROYECTO DE LEY**

Tal como revelan Laura Wills-Otero y Angelika Rettberg en su publicación *“Análisis Histórico de algunas variables significativas del congreso colombiano”*, la inasistencia de los congresistas a las sesiones programadas por el Senado o la Cámara ha sido uno de los aspectos más discutidos sobre el trabajo legislativo en diferentes medios de comunicación. En los momentos en que existe algún plan legislativo específico, presentado por algunos sectores gubernamentales, sobre el cual crean un ambiente de gran expectativa e importancia para el país, se procura hacer notoria, si hay demora en su aprobación, la responsabilidad de los legisladores por no asistir al Congreso.

A pesar de que existen las sanciones legales frente a las inasistencias injustificadas, éstas generalmente no son aplicadas pese a las altas cifras de inasistencia, pues tanto el reporte de las actas de las sesiones, como informes de Congreso Visible comprueban el gran ausentismo que acontece en el Congreso de la República.

Por todo lo anterior, consideramos de la mayor importancia reducir el número de inasistencias permitidas por la ley, asegurándose que sean debidamente sancionadas aquellas inasistencias injustificadas, pues no es razonable que un Senador o Representante a la Cámara se ausente reiterativamente a su lugar de trabajo sin recibir sanción alguna.

## **3. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL**

El desarrollo del presente Proyecto de Ley se fundamenta en el artículo 183 constitucional, que en su numeral segundo establece que los congresistas perderán su investidura:

*“2. Por la inasistencia, en un mismo período de sesiones, a seis reuniones plenarias en las que se voten proyectos de acto legislativo, de ley o mociones de censura.”*

Se aclara que el presente Proyecto de Ley Orgánica, va acompañado de un Proyecto de Acto Legislativo que modifica la constitución para guardar relación con la iniciativa propuesta.

La Ley 5ta de 1992, por medio de la cual se expide el Reglamento del Congreso, establece en su artículo 268 que uno de los deberes de los congresistas es “asistir a las sesiones del Congreso pleno, las Cámaras legislativas y las Comisiones de las cuales formen parte”. Es decir, que los congresistas tienen la obligación legal de asistir a las sesiones, exceptuando las situaciones en las que medie excusa válida que justifique la ausencia conforme al artículo 90 de la precitada ley.

Aquellas situaciones justificadas son:

- i. Caso fortuito o fuerza mayor,
- ii. Incapacidad física comprobada,
- iii. Cumplimiento de una comisión oficial fuera de la sede del Congreso,
- iv. Autorización de la Mesa Directiva o el Presidente de la respectiva Corporación en las situaciones indicadas.

Existen dos sanciones en el Reglamento del Congreso para combatir la inasistencia de los congresistas: la pérdida de investidura que conlleva a la pérdida de la curul, y el descuento del salario.

En sentencia del 26 de abril de 2018, emitida por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado con ponencia del Consejero Jorge Octavio Ramírez Ramírez, con número de radicación 11001-03-15-000-2018-00780-00(PI), se precisaron los requisitos para que la inasistencia de un Congresista sea causal de pérdida de investidura, así:

(...)

*Para que la conducta que se le reprocha al congresista sea considerada causal de pérdida de investidura, es necesario la acreditación de cinco elementos: (i) La inasistencia del congresista; (ii) Que la inasistencia ocurra en el mismo periodo de*

**SENADOR JOHN MILTON RODRIGUEZ**

*sesiones, (iii) Que las seis sesiones a las que deje de asistir sean reuniones plenarias. (iv) Que en las sesiones se voten proyectos de ley, de acto legislativo o mociones de censura. (v) Que la ausencia no esté justificada o no se haya producido por motivos de fuerza mayor. En todo caso, la razón de ser de esta causal implica la violación de un deber: la asistencia del Congresista a las sesiones plenarias donde se voten proyectos de ley, de actos legislativos o mociones de censura, lo que explica la relación que hizo la Sala Plena entre el deber de asistir y el deber de votar, que consagran, en su orden, los artículos 183.2 de la Constitución y 268.1, 124, 126 y 127 de la Ley 5 de 1992. Esto, bajo el entendido de que esa relación no implica necesariamente que el Congresista deba votar, sino estar presente en las sesiones como lo precisó esta Corporación en sentencia del 5 de marzo de 2018. (...) En otras palabras, el votar es un elemento del tipo, mas no el verbo rector de la conducta sancionada, sin perjuicio, agrega esta Sala, del estudio que debe hacer el juez de pérdida de investidura de los elementos que permiten efectuar el reproche sancionatorio.*

(...)

Más adelante se destaca el pronunciamiento de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado en sentencia del 20 de junio de 2018, con ponencia del Consejero Ramiro Pazos Guerrero, número de radicación 11001-03-15-000-2018-00782-00(PI), en la cual se precisa la aplicación de la inasistencia entre sesiones ordinarias y extraordinarias:

(...)

*Ahora, si bien la Constitución no fue explícita respecto de las condiciones temporales de las sesiones extraordinarias o especiales, resulta claro, por evidente sustracción de materia, que se trata de un periodo diferente y no extensivo del ciclo de sesiones ordinarias, razón por la cual no es plausible sumar las inasistencias ocurridas entre estos dos periodos, so pena de ensanchar los supuestos fácticos de la causal de pérdida de investidura a casos hipotéticos no previstos en la Constitución Política.*

*En conclusión, se debe entender que cuando se dice “en un mismo periodo de sesiones”, el límite del tenor literal del artículo 183 de la Constitución Política indica que la causal de inasistencia tiene una restricción temporal enmarcada*

**SENADOR JOHN MILTON RODRIGUEZ**

*únicamente en un período de sesiones, y que no puede ser interpretada de manera extensiva, bajo la premisa finalística de sancionar el ausentismo.*

(...)

Más adelante la misma sentencia frente a los medios probatorios para confirmar la asistencia de los congresistas y la aplicación de la figura de inasistencia para eventuales procesos de pérdida de investidura, señala:

(...)

*Huelga aclarar que los diferentes sistemas de votación son medios de prueba para acreditar la asistencia o inasistencia del senador a las respectivas sesiones. El acta de la sesión plenaria es una prueba documental relevante solo si la votación es nominal, pues la identificación del votante queda plenamente individualizada y es posible constatar si el demandado se hizo presente en el recinto y votó; en cambio, en la votaciones ordinarias o secretas no queda consignado en el acta quienes votaron, toda vez que la votación es anónima.*

*Como se indicó anteriormente, para que la causal de pérdida de investidura pueda considerarse configurada, es necesario demostrar que el congresista cuestionado -con independencia si contestó o no el llamado a lista-, una vez abierta formalmente la sesión, estuvo ausente o se retiró del recinto sin intervenir ni participar ni votar en ningún debate o decisión que se tomó durante el desarrollo de la misma y que, en ella, se hubieran votado proyectos de actos legislativos, de ley o mociones de censura.*

(...)

#### **4. IMPACTO FISCAL**

La presente iniciativa no ordena gasto alguno a la luz de lo concebido en el Artículo 7 de la Ley 819 de 2003.

#### **5. CONFLICTO DE INTERÉS**

El presente Proyecto de Ley es de carácter general, sin embargo, en cumplimiento de la Ley 2003 de 2019, se hace la salvedad que puede encontrarse en la esfera privada de cada uno de los congresistas que examinen el presente Proyecto de Ley, otros elementos que puedan derivarse o entenderse como generadores de conflicto de interés, razón por la cual, lo aquí advertido no exonera a cada uno de los congresistas de examinar minuciosamente la

5

habilitación ética para conocer y votar este proyecto de ley, y en caso de existir, ponerlos de presente a la célula legislativa que tramite el mismo.

## 6. MODIFICACIONES

| Ley 5ta de 1992                                                                                                                                                                                                                                  | Propuesta                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ARTÍCULO 271. INASISTENCIA. La falta de asistencia de los Congresistas a las sesiones, sin excusa válida, no causará los salarios y prestaciones correspondientes. Ello, sin perjuicio de la pérdida de la investidura cuando hubiere lugar      | ARTÍCULO 271. INASISTENCIA. La falta de asistencia de los Congresistas a las sesiones, sin excusa válida, no causará los salarios y prestaciones correspondientes. Ello, sin perjuicio de la pérdida de la investidura cuando hubiere lugar<br><br><b><u>Las mesas directivas de cada cámara deberán publicar en sus páginas web o en el medio más idóneo en tiempo real la asistencia de los Congresistas a cada una de las sesiones, tanto en las comisiones como en las plenarias. Semanalmente publicarán y actualizarán el registro de asistencia de los Congresistas, y el de aquellos sancionados por inasistencia durante cada periodo de sesiones.</u></b> |
| ARTÍCULO 296. CAUSALES. La pérdida de la investidura se produce:<br><br>1. Por violación del régimen de inhabilidades.<br><br>2. Por violación del régimen de incompatibilidades.<br><br>3. Por violación al régimen de conflictos de intereses. | ARTÍCULO 296. CAUSALES. La pérdida de la investidura se produce:<br><br>1. Por violación del régimen de inhabilidades.<br><br>2. Por violación del régimen de incompatibilidades.<br><br>3. Por violación al régimen de conflictos de intereses.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |

|                                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                                                         |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 4. Por indebida destinación de dineros públicos.                                                                                                                          | 4. Por indebida destinación de dineros públicos.                                                                                                                                        |
| 5. Por tráfico de influencias debidamente comprobadas.                                                                                                                    | 5. Por tráfico de influencias debidamente comprobadas.                                                                                                                                  |
| 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. | 6. Por la inasistencia, en un mismo período de sesiones, a <b><u>tres (3)</u></b> reuniones plenarias en las que se voten proyectos de acto legislativo y de ley o mociones de censura. |
| 7. Por no tomar posesión del cargo dentro de los ocho (8) días siguientes a la fecha de instalación de las Cámaras, o a la fecha en que fueren llamados a posesionarse.   | 7. Por no tomar posesión del cargo dentro de los ocho (8) días siguientes a la fecha de instalación de las Cámaras, o a la fecha en que fueren llamados a posesionarse.                 |

## 7. ARTICULADO

El presente proyecto de Ley consta de tres artículos: el primero modifica el artículo 271 de la Ley 5ta de 1992, con el fin de aumentar la exposición de los congresistas con mayores inasistencias en los periodos legislativos.

El segundo artículo incluye la modificación del artículo 296 de la referida ley 5ta, reduciendo el número de inasistencias por periodo legislativo que pueden argumentar los congresistas, disminuyendo de 6 a 3 sesiones.

El tercero contempla la vigencia.

SENADOR JOHN MILTON RODRIGUEZ

**PROYECTO DE LEY ORGÁNICA N° \_\_\_\_ DE 2021 SENADO**  
***“POR LA CUAL SE MODIFICAN LOS ARTÍCULOS 271 Y 296 DE LA LEY 5TA DE 1992 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”***

**EL CONGRESO DE COLOMBIA**

**DECRETA:**

**Artículo 1.** El artículo 271 de la Ley 5ta de 1992 quedará así:

ARTÍCULO 271. INASISTENCIA. La falta de asistencia de los Congresistas a las sesiones, sin excusa válida, no causará los salarios y prestaciones correspondientes. Ello, sin perjuicio de la pérdida de la investidura cuando hubiere lugar

**Las mesas directivas de cada cámara deberán publicar en sus páginas web o en el medio más idóneo en tiempo real la asistencia de los Congresistas a cada una de las sesiones, tanto en las comisiones como en las plenarias. Semanalmente publicarán y actualizarán el registro de asistencia de los Congresistas, y el de aquellos sancionados por inasistencia durante cada periodo de sesiones.**

**Artículo 2.** El numeral 6to del artículo 296 de la Ley 5ta de 1992 quedará así:

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

1. Por violación del régimen de inhabilidades.
2. Por violación del régimen de incompatibilidades.
3. Por violación al régimen de conflictos de intereses.

**SENADOR JOHN MILTON RODRIGUEZ**

4. Por indebida destinación de dineros públicos.
5. Por tráfico de influencias debidamente comprobadas.
6. Por la inasistencia, en un mismo período de sesiones, a **tres (3)** reuniones plenarias en las que se voten proyectos de acto legislativo y de ley o mociones de censura.
7. Por no tomar posesión del cargo dentro de los ocho (8) días siguientes a la fecha de instalación de las Cámaras, o a la fecha en que fueren llamados a posesionarse.

PARÁGRAFO. Las dos últimas causales no tendrán aplicación, cuando medie fuerza mayor.

**Artículo 3. Vigencia.** La presente ley rige a partir de su promulgación, y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

**De los H. Congressistas:**



**JOHN MILTON RODRÍGUEZ GONZÁLEZ**  
Senador de la República  
Partido Colombia Justa Libres  
Autor

**SENADOR JOHN MILTON RODRIGUEZ**



**ESPERANZA ANDRADE SERRANO**  
Senadora de la República  
Partido Conservador Colombiano  
Coautora



**EDUARDO EMILIO PACHECO CUELLO**  
Honorable Senador de la República  
Partido Político Colombia Justa Libres  
Coautor



**ENRIQUE CABRALES BAQUERO**  
Representante a la Cámara  
Partido Centro Democrático  
Coautor



**EDGAR ENRIQUE PALACIO MIZRAHI**  
Senador de la República  
Coautor



**EDWIN GILBERTO BALLESTEROS  
ARCHILA**  
Representante a la Cámara por Santander  
Centro Democrático  
Coautor



**MILLA PATRICIA ROMERO SOTO**  
Senadora de la República  
Centro Democrático  
Coautora