



CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN PRIMERA

Bogotá D.C., treinta (30) de julio de dos mil veintiséis (2026)

Consejero Ponente: GERMÁN EDUARDO OSORIO CIFUENTES

Referencia: PÉRDIDA DE INVESTIDURA
Radicación núm.: 85001-23-33-000-2024-00144-01
Accionante: Nay Epimenio González Cely
Accionada: Marisela Duarte Rodríguez
Tema: Violación del régimen del conflicto de intereses de los diputados

SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

La Sala decide los recursos de apelación interpuestos por el accionante y el Ministerio Público contra la sentencia de 30 de abril de 2025 proferida por la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Casanare, mediante la cual se denegaron las pretensiones de la demanda.

I. ANTECEDENTES

I.1. La solicitud de pérdida de investidura¹

1. El señor Nay Epimenio González Cely en ejercicio del medio de control previsto en el artículo 143 de la Ley 1437 de 18 de enero de 2011², solicitó la pérdida de investidura de la señora Marisela Duarte Rodríguez, diputada de la Asamblea Departamental de Casanare para el período 2024-2027.

I.1.1. Los hechos

2. Informó que la señora Marisela Duarte Rodríguez tomó posesión de su investidura como diputada de la Asamblea Departamental de Casanare el 1.º de enero de 2024.

3. Explicó que en sesión ordinaria 082 de 28 de noviembre de 2024, la referida asamblea departamental deliberó con el propósito de elegir al secretario general para la vigencia 2025.

4. Relató que en el marco de la sesión *supra*, el diputado Wilder Andrés Ávila propuso una recusación contra su homóloga Marisela Duarte Rodríguez³.

¹ Cfr. Índice 3 del expediente digital de primera instancia.

² “[...] Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo [...]”.

³ En dicho documento se advirtió entre otras cosas, lo siguiente: “[...] Que una de las participantes mantiene una relación sentimental con el señor HUMBERTO ALIRIO MARTINEZ, tal como está en la evidencia, que el señor siempre ha sido una persona de confianza del señor Alirio Barrera esposo de la actual Diputada MARISELA DUARTE ocupando el cargo como DIRECTOR ADMINISTRATIVO DE PLANEACION, manejando grandes proyectos de inversión del sistema general de



5. Afirmó que fueron aportados varios documentos que demuestran la existencia del vínculo sentimental de la señora Katherine Salinas, concursante al cargo de secretario de la asamblea, con el señor Humberto Alirio Martínez, quien fue secretario o jefe de la oficina de planeación de los gobiernos de los señores Alirio Barrera y Salomón Sanabria, esposo y con cuñado de la señora Marisela Duarte Rodríguez.
6. Manifestó que en una primera oportunidad, la señora Marisela Duarte Rodríguez votó su propia recusación, contrariando la sentencia C-337 de 2006 y el régimen del conflicto de interés, cuyo resultado fue un empate 5-5, lo que motivó a que se realizara una segunda votación.
7. Sostuvo que el diputado Omar Hernando Ortega Molina le advirtió a la diputada Marisela Duarte Rodríguez sobre la imposibilidad de votar su propia recusación, con sustento en el precedente constitucional fijado en la sentencia de constitucionalidad *supra*.
8. Añadió que frente al empate de la resolución de la recusación se dio inicio a una segunda votación y a pesar de la advertencia del diputado Omar Ortega, la señora Marisela Duarte Rodríguez votó nuevamente su propia recusación, lo cual demuestra su interés en la elección del secretario general de la corporación, anteponiendo su interés personal al interés colectivo.
9. Expuso que negada la recusación contra la diputada Marisela Duarte Rodríguez, sobrevinieron dos nuevas recusaciones dirigidas contra los diputados Heyder Alexander Silva y Juan Fernando Mancipe, quienes no participaron en la resolución de su propia recusación, como se evidencia en las planillas de voto nominal y público.
10. Trajo a colación la deliberación efectuada por la recusada antes de votar por su propia recusación, lo cual permitía demostrar la configuración del elemento subjetivo.
11. Añadió que la accionada, al haber votado su propia recusación, quedó habilitada para votar las recusaciones formuladas frente a los diputados Heyder Alexander Silva y Juan Fernando Mancipe e inclinar la balanza de acuerdo con sus intereses en la elección del secretario general de la corporación.
12. Mencionó que la ilegalidad en el proceso de elección fue advertida por los diputados Omar Ortega y Luz Mery Niño Chaparro.

regalías y que como también consta en la evidencia la participante KATHERINE SALINAS tiene un vínculo cercano y público con la Diputada Marisela Duarte y el actual senador Alirio Barrera, y que teniendo en cuenta la jurisprudencia donde mencionaba la duda razonable y de la imparcialidad subjetiva no está teniendo la de decidir a favorecer o perjudicar a un postulado. Quedando la DIPUTADA MARISELA DUARTE con cédula No. 24.228.715 obligada y parcializada como miembro de la asamblea departamental en no ser recíproca con su decisión teniendo en cuenta la cercanía con KATERINA (sic) SALINAS lo que está viciando las decisiones de imparcialidad y transparencia del concurso, de acuerdo a lo anterior la diputada se encontraría inmersa en un conflicto de intereses [...]."



I.1.2. La explicación de la causal de pérdida de investidura

13. Indicó que la accionada violó los siguientes artículos constitucionales y legales: 183 (numeral 1.º) de la Constitución Política; 3º (numerales 2.º, 3.º, 4.º, 5.º y 7.º), 11, 12 y 143 de la Ley 1437; 48 de la Ley 617 de 6 de octubre de 2000⁴; 3 de la Ley 2003 de 19 de noviembre de 2019⁵; 60 (numeral 1.º) de la Ley 2200 de 8 de febrero de 2022⁶; 291 de la Ley 5ª de 17 de junio de 1992⁷ y; 198 y 200 de la Ordenanza 001 de 23 de enero de 2024⁸.

14. Anotó que la diputada violó el régimen del conflicto de intereses al haber participado en la resolución de su propia recusación en dos oportunidades en la sesión de 28 de noviembre de 2024 para elegir al secretario general.

15. Advirtió que la Corte Constitucional, en sentencia C-337 de 2006, indicó que en materia del procedimiento de resolución de los impedimentos, está prohibido que un congresista participe en la decisión que resuelve su propio impedimento.

16. Finalmente, estimó que la accionada actuó con dolo, pues a pesar de que tenía pleno conocimiento de la situación que generaba el impedimento, deliberó y votó su propia recusación, incluso, a pesar de que fue advertida sobre la prohibición de participar en el trámite de la resolución de su recusación.

I.2. Admisión de la solicitud

17. El magistrado sustanciador del proceso, mediante auto de 14 de enero de 2025⁹, admitió la demanda, ordenándose la notificación personal a la accionada y al agente del Ministerio Público.

I.3. La contestación de la demanda¹⁰

18. La accionada, por conducto de apoderado judicial, se opuso a las pretensiones de la demanda.

19. Señaló que las acusaciones formuladas por la parte accionante carecen de respaldo probatorio y desconocen los principios de taxatividad y legalidad que rigen en el derecho administrativo sancionatorio.

20. Expuso que, en aplicación de lo dispuesto en los artículos 10 y 11 del Reglamento Interno de la Asamblea Departamental de Casanare, es posible acudir

⁴ “[...] Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la ley orgánica de presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional [...]”.

⁵ “[...] Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992 y se dictan otras disposiciones. [...]”.

⁶ “[...] POR LA CUAL SE DICTAN NORMAS TENDIENTES A MODERNIZAR LA ORGANIZACIÓN Y EL FUNCIONAMIENTO DE LOS DEPARTAMENTOS [...]”.

⁷ “[...] Por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes [...]”.

⁸ “[...] Por la cual se modifica el reglamento interno de la asamblea departamental de Casanare y se compila un nuevo texto [...]”.

⁹ Cfr. Índice 6 del expediente digital de primera instancia.

¹⁰ Cfr. Índice 13 del expediente digital de primera instancia.



a la remisión normativa de las Leyes 5ª de 1992 y 1828 de 23 de enero de 2017¹¹, las cuales establecen los requisitos y el procedimiento para tramitar las recusaciones.

21. Manifestó que no se puede equiparar el trámite de los impedimentos con el de las recusaciones, dado que ambos procedimientos tienen orígenes y fundamentos diferentes. En el caso de los impedimentos, el propio servidor público manifiesta encontrarse en una situación que podría generar un conflicto de interés, con el fin de garantizar la transparencia y evitar cualquier afectación a la imparcialidad de sus actuaciones. Por su parte, las recusaciones son promovidas por un tercero, situación que implica un enfoque procesal diferente, en tanto que la valoración de la imparcialidad proviene de un señalamiento externo y no de una declaración espontánea del involucrado.

22. Precisó que la recusación presentada en su contra debió ser conocida y decidida por la Comisión de Ética de la Asamblea Departamental de Casanare, al ser esta la dependencia competente. Sin embargo este trámite fue adelantado de manera irregular por la plenaria de la corporación, circunstancia que afecta su validez.

23. Manifestó que el trámite previsto en los artículos 295 de la Ley 5ª y 65 de la Ley 1828 ha sido aplicado en el trámite de recusaciones, el cual constituye un precedente institucional que debió seguirse en el presente caso. A modo de ejemplo, ilustró que en el año 2020, la Asamblea Departamental de Casanare observó estrictamente el procedimiento establecido, remitiendo el asunto a la Comisión de Ética, dependencia competente para conocer y decidir sobre este tipo de actuaciones.

24. Explicó que el presidente de la Asamblea tenía pleno conocimiento del procedimiento que debía seguirse ya que participó y fue testigo del trámite de las recusaciones del año 2020, situación que es reprochable, al interpretarse como un intento suyo por apartar de manera arbitraria de las deliberaciones y decisiones a algunos miembros de la corporación, vulnerando así los principios de legalidad, imparcialidad y debido proceso.

25. Argumentó que la prohibición contenida en la sentencia C-337 de 2006 se limita a los impedimentos y, más específicamente, a la participación de los congresistas en la decisión de sus propias solicitudes de impedimento, sin que resulte extensiva al ámbito de las recusaciones por tratarse de institutos jurídicos distintos que cuentan con propósitos y procedimientos diferenciados. De ahí que la actuación de la inculpada se encuentra dentro del marco constitucional y legal vigente.

26. Refirió que la recusación presentada por el diputado Wilder Andrés Ávila en contra de la accionada evidencia no solo una mala fe sino una conducta temeraria.

¹¹ “[...] Por medio de la cual se expide el código de ética y disciplinario del congresista y se dictan otras disposiciones.[...]”.



Para ello, sostuvo que el escrito de recusación invocó una causal claramente inaplicable en el contexto de una votación secreta para la elección del secretario general de la Asamblea Departamental, conforme lo establece el artículo 198 del reglamento interno de dicha asamblea, norma que señala que no habrá conflicto de interés cuando los diputados participan en la elección de servidores públicos mediante voto secreto, salvo inhabilidades relacionadas con el parentesco.

27. Expuso que la actuación del diputado que interpuso la recusación constituye un abuso del derecho, entendido como el ejercicio de facultades legales con fines contrarios al ordenamiento jurídico y a los principios de buena fe y lealtad. Advirtió que la recusación presentada apenas una hora antes de iniciar la sesión evidencia un uso estratégico y desviado del procedimiento, cuyo único propósito era obstaculizar el derecho fundamental de la accionada de participar en la votación y con ello afectar el equilibrio democrático dentro de la asamblea.

28. Advirtió que el diputado recusante solo anexó, junto con su escrito, una noticia de un diario que mencionaba un supuesto impedimento y algunas fotografías. Sin embargo, estas pruebas no son suficientes para justificar una recusación válida, ya que no demuestran un conflicto de interés directo o relevante que afecte a la inculpada. Así las cosas, la presentación de una recusación sin pruebas suficientes y sin seguir el procedimiento adecuado se considera temeraria que incumple el numeral 1.º del artículo 38 de la Ley 1952 de 28 de enero de 2019¹², así como la prohibición establecida en el numeral 1.º del artículo 39 *ibidem*.

29. Enfatizó que la recusación presentada por el diputado Wilder Andrés Ávila se encuentra contaminada por su origen irregular y contrario a la ley que violentó el debido proceso en aplicación “[...] de la teoría de los frutos del árbol envenenado [...]”. Adujo que de llegar a permitirse su valoración, se convalidaría un acto abiertamente irregular y violatorio al debido proceso.

30. Reseñó que si la causal de recusación es inaplicable en la elección por voto secreto no existe jurídicamente el conflicto de intereses y, por ende, la recusación que se plantea es inexistente.

31. Destacó que no se presentó un beneficio particular, directo y actual, toda vez que la participación en el trámite de la recusación no le reportó un privilegio, ganancia o indemnización; enfatizó que ninguno de los candidatos pertenece a los grados descritos en la ley y agregó que la norma es clara en cuanto señala que no habrá conflicto de intereses cuando se participe en la elección de servidores públicos mediante voto secreto.

32. Indicó que la accionada no actuó con dolo o culpa grave. Al respecto, puntualizó que la inculpada en ningún momento obró con el entendimiento de incurrir en una

¹² “[...] Por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario. [...]”.



infracción, ya que su conducta estuvo orientada a garantizar el cumplimiento de principios fundamentales; además no existían indicios que permitan concluir que actuó con la intención de infringir la ley o con falta de diligencia grave en el ejercicio de sus funciones.

33. Aclaró que la inculpada, al momento de los hechos, ostentaba la condición de secretaria *ad hoc* y explicó que no recibió asesoría jurídica o instrucción oportuna por parte de la presidencia de la Asamblea Departamental o el equipo jurídico de la corporación. Estos hechos refuerzan la conclusión de que no actuó con negligencia o descuido sino en un contexto de inducción a error originado en las irregularidades del procedimiento.

34. Agregó que la accionada no cuenta con formación académica básica, ni siquiera con el título de bachillerato, lo cual la ubicó en una situación de desventaja para interpretar las normas que rigen el trámite de recusaciones y refuerza la necesidad de contar con un asesor, a lo que se suma el rol que cumplió como secretaria *ad hoc* y las directrices confusas impartidas por el presidente de la Asamblea, lo cual generó un contexto de error que no puede ser atribuido a negligencia o culpa grave.

35. Reiteró que la recusación no fue agendada en el orden del día ni leída en el punto correspondiente a comunicaciones, sino que fue presentada de manera intempestiva tras la declaración de impedimento de otro diputado, Jorge Eduardo García. Añadió que el presidente de la Asamblea sometió la recusación a discusión y votación de manera inmediata, sin otorgar a los diputados el tiempo necesario para solicitar asesoría jurídica o reflexionar sobre la legalidad del procedimiento.

36. Señaló que ha sido objeto de intimidaciones por parte de algunos compañeros, a tal punto que junto con la diputada Luz Mery Niño Chaparro fue relegada de participar en las comisiones relevantes de la corporación y únicamente se le permitió participar como miembro en la Comisión de la Mujer, lo cual fue reconocido por el Tribunal Administrativo de Casanare dentro del expediente identificado con el radicado núm.: 85001-2333-000-2024-00002-00.

I.4. La etapa probatoria y la audiencia pública

37. Por auto de 10 de febrero de 2025¹³ se dio apertura al período probatorio y se decretaron unas pruebas de oficio.

38. La audiencia pública prevista en los artículos 11 y 12 de la Ley 1881 de 15 de enero de 2018¹⁴ se realizó el día 25 de abril de 2025¹⁵, con la presencia y

¹³ Cfr. Índice 18 del expediente digital de primera instancia.

¹⁴ “[...] POR LA CUAL SE ESTABLECE EL PROCEDIMIENTO DE PÉRDIDA DE LA INVESTIDURA DE LOS CONGRESISTAS, SE CONSAGRA LA DOBLE INSTANCIA, EL TÉRMINO DE CADUCIDAD, ENTRE OTRAS DISPOSICIONES. [...]”.

¹⁵ Cfr. Índice 66 del expediente digital de primera instancia.



participación de la parte demandante, la accionada y el agente del Ministerio Público.

I.5. La sentencia de primera instancia¹⁶

39. La Sala Plena del Tribunal Administrativo de Casanare mediante sentencia de 30 de abril de 2025 negó las pretensiones de la demanda.

40. Expuso que el problema jurídico tenía como finalidad determinar si se configuran los elementos objetivo y subjetivo para decretar la pérdida de investidura de la diputada del departamento de Casanare Marisela Duarte Rodríguez, por incurrir en el conflicto de intereses al participar en la votación de la aceptación o negación de su propia recusación y, posteriormente, en la elección de secretario.

41. Afirmó que, en primer lugar, debía analizarse si el escrito de recusación cumplía con los requisitos necesarios para su trámite, conforme lo ha señalado la Sección Quinta del Consejo de Estado.

42. Explicó que el escrito de recusación formulado en contra de la diputada Marisela Duarte Rodríguez carece de fundamentos probatorios para dar inicio al trámite. A pesar de ello, la presidencia ordenó tramitarla

43. En términos generales, adujo que el trámite impartido a la recusación fue el siguiente: i) se le concedió el uso de la palabra a la recusada quien no aceptó la recusación formulada en su contra; ii) se abrió la discusión con la participación de varios diputados; iii) agotada la discusión, se procedió a la votación para resolver la recusación, incluyendo el voto positivo de la accionada; iv) al existir empate y según las reglas del Reglamento Interno debió efectuarse una nueva votación; v) se otorgó el uso de la palabra al diputado Omar Ortega Molina, quien hizo referencia a que la diputada no podía participar en la votación de su propio impedimento o recusación, según lo dicho por la Corte Constitucional, en sentencia C- 337 de 2006 y le pidió a la diputada que analizara esa situación; vi) se otorgó el uso de la palabra a la diputada Luz Mery Niño Chaparro; vii) se procedió con la votación en una segunda oportunidad, dentro de la cual volvió a participar la señora Marisela Duarte Rodríguez, quien votó su propia recusación en sentido negativo y; vii) ante la subsistencia del empate, el presidente declaró que se entendía negada la recusación.

44. Argumentó que el trámite impartido a la recusación formulada en contra de la diputada Marisela Duarte Rodríguez por parte de la presidencia y el pleno de la corporación fue desacertado pues, de conformidad con el artículo 12 de la Ley 1437, la actuación administrativa debió suspenderse. Además de ello, si bien la recusada podía ser escuchada, la accionada debió apartarse de participar en el trámite encaminado a resolver la recusación, por lo que incurrió objetivamente en

¹⁶ Cfr. Índice 74 del expediente digital de primera instancia.



la causal de pérdida de investidura por violación del régimen del conflicto de intereses dado que la inculpada actuó como juez y parte de su propia recusación.

45. En cuanto al estudio del elemento subjetivo, explicó que para definir si una conducta es dolosa o gravemente culposa es necesario estudiar si la demandada tenía o debió tener conocimiento de los hechos causantes del conflicto de intereses, atendiendo a las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la ocurrencia del hecho generador de la desinvestidura y las condiciones personales de la diputada.

46. Mencionó, en primer lugar, que la Escuela de Capacitación de Administración Pública debe realizar una inducción a los diputados, la cual constituye un requisito para posesionarse en el cargo. Sin embargo, no consta la duración de este, su intensidad horaria ni tampoco la temática tratada en dicha capacitación.

47. Agregó que la accionada es ama de casa, de origen humilde, y no se acreditó que contara con experiencia en el sector público o privado. En su calidad de empresaria se comprobó que era comerciante minorista y microempresaria no responsable del IVA.

48. Explicó que la conducta de la diputada fue consecuente con la dirección que el Presidente dio al trámite de los impedimentos y recusaciones hasta ese momento y obró bajo la confianza que su proceder era el correcto. Por ende, a juicio del Tribunal, no existió el ánimo de infringir la norma sobre el conflicto de intereses a tal punto que manifestó que “[...] *yo quiero hoy de verdad con todo el corazón y responsabilidad pedir un receso para que todos tengamos claridad del proceso que estamos llevando a cabo en el día de hoy acá. Entonces presidente no sé qué paso seguir [...]*”. (Negrilla del texto).

49. Afirmó que el presidente en su condición de director de la Asamblea generó en la parte accionada la convicción errada e invencible acerca de que podía votar su propia recusación sin incurrir en colisión de intereses o faltar a sus deberes al haber permitido en un primer momento que otro diputado participara en la resolución de su propio impedimento, sumado a la falta de claridad procedimental en el reglamento interno respecto del trámite que debía impartírsele a la recusación.

50. Reseñó que la accionada tuvo conocimiento sobre un posible conflicto de intereses cuando solicitó un receso por parte del presidente de la asamblea en el trámite de la recusación presentada en contra de este. En este momento buscó superar dicho yerro mediante una solicitud de revocatoria directa a fin de restituir las cosas al estado anterior, lo cual fue negado por el pleno de la corporación.

51. Advirtió que el examen de la actuación surtida en la asamblea previo, durante y luego de la recusación de la diputada Marisela Duarte debía ser integral u holístico con apreciación de todos los elementos de prueba individualmente considerados y en su conjunto bajo las reglas de la sana crítica, e igualmente no solo en lo desfavorable, o que puede comprometer la responsabilidad del encartado, sino



también en lo favorable en tanto que en materia sancionatoria prima la presunción de inocencia.

52. Reiteró que el escrito de recusación incumplía los estándares jurisprudenciales para ser tenido como tal; por tanto, este no debió tramitarse por la indeterminación real de la causal de recusación, el yerro en su catalogación y la carencia de pruebas.

53. Argumentó que con la recusación se incurrió en un ejercicio abusivo del derecho, pues se dio marcha a todo un procedimiento que no debió iniciarse; la accionada obró con buena fe amparada en un error invencible derivado de la actuación del presidente quien se comunicó solamente con su asesora pero no con la diputada, sin olvidar que la recusación buscó obstaculizar el proceso de elección del secretario a tal punto que hubo un total de tres recusaciones, incluida la presentada en contra de la diputada Marisela Duarte Rodríguez.

I.6. Los recursos de apelación

I.6.1. El recurso de apelación presentado por el accionante¹⁷

54. Manifestó que la sentencia proferida en primera instancia ignoró el peso determinante de la advertencia explícita hecha por otro diputado sobre la prohibición de votar su propia recusación, fundamentada en la jurisprudencia constitucional, lo que desvirtúa la invencibilidad del error alegado y configura, como mínimo, una culpa grave.

55. Anotó que la figura del error invencible, como causal exculpatoria, exige por definición una imposibilidad objetiva o subjetiva cualificada de superar el desconocimiento o la falsa apreciación de la realidad o de la norma, aun empleando la diligencia debida y exigible según las circunstancias particulares del agente. Es decir, la “[...] *invencibilidad* [...]” predica una condición de insuperabilidad del yerro, el cual no puede coexistir ante la advertencia directa sobre la ilicitud del acto.

56. Subrayó que la conducta de la diputada accionada, al participar activamente mediante el voto en la decisión sobre su propia recusación en dos ocasiones, la segunda de ellas tras ser expresamente advertida de la ilegalidad de su actuar, constituye una violación flagrante del régimen de conflicto de intereses previsto en la Constitución Política y en la Ley, conducta imputable con culpa grave.

57. Reseñó que la condición como diputada impone un deber de diligencia y cuidado superior al del ciudadano común. Adujo que ignorar una advertencia jurídica tan relevante, máxime cuando se cita jurisprudencia constitucional, y proceder a votar por segunda vez en un asunto de interés personalísimo configura,

¹⁷ Cfr. Índice 79 del expediente digital de primera instancia.



cuando menos, una culpa grave por negligencia inexcusable, al omitir el cuidado que incluso personas menos prudentes hubieran empleado ante tal situación.

58. Reiteró que si bien el fallo impugnado reconoce la materialidad de la conducta objetivamente reprochable –la participación activa y mediante voto de la diputada en la resolución de su propia recusación hasta en dos ocasiones–, desatiende de manera ostensible el peso determinante de la advertencia explícita, directa y jurídicamente cualificada que le fue formulada a la accionada antes de su segunda actuación, en la cual se efectuó una invocación expresa de la sentencia C-337 de 2006 de la Corte Constitucional.

59. Anotó que la sentencia de primera instancia valoró indebidamente la naturaleza del interés que impulsó la actuación de la demandada el cual resultó ser directo, particular y actual, desviando el foco analítico hacia las consecuencias mediatas de la elección final y este se materializó de forma palmaria en el instante mismo en que la diputada votó sobre su propia recusación.

60. Expuso que el fallo no consideró las implicaciones lógicas y jurídicas de la conducta inconsistente del presidente de la Asamblea, quien dentro de la misma sesión, terminó por aplicar el procedimiento correcto al abstenerse de votar su propia recusación, debilitando cualquier argumento de error invencible por parte de la demandada.

61. Planteó que la decisión del *a quo* desconoce la finalidad ético-política primordial del juicio de pérdida de investidura y envía un mensaje equívoco sobre la rigurosidad exigible a los representantes del pueblo, debilitando la confianza pública en las instituciones.

62. Describió que el Tribunal efectuó una indebida valoración probatoria de elementos de prueba que refuerzan la capacidad cognoscitiva de la diputada.

63. Refirió al hecho de que la accionada recibió de manera oportuna una capacitación como requisito previo a su posesión y participó en la elaboración del Reglamento Interno.

64. Agregó que la inculpada tenía experiencia acumulada durante 10 meses y participó en varias sesiones ordinarias y extraordinarias de la corporación presentando proposiciones y participando en votaciones. También discutió y aprobó diversos proyectos de ordenanza y participó en la elección del secretario general durante la vigencia 2024, en la cual se tramitaron impedimentos.

65. Además fue candidata a la gobernación de Casanare para el período constitucional 2024 a 2027 y de acuerdo con la información aportada en el documento programático se evidencia el amplio conocimiento respecto de la estructura estatal, la responsabilidad de los servidores públicos y los procedimientos que rigen las entidades territoriales. Igualmente, cuenta con registro



como comerciante por más de 21 años y desarrolla actividades económicas diversas desde el año 2008. Adicionalmente, contrario a lo manifestado por el tribunal, sí tenía a su disposición un profesional contratado para asesorar, revisar, orientar y conceptualizar sobre todas las actuaciones administrativas, constitucionales y reglamentarias de la asamblea.

I.6.2. El recurso de apelación presentado por el Ministerio Público¹⁸

66. El agente del Ministerio Público manifestó que la sentencia de primera instancia inicialmente aceptó que el escrito de recusación sí tenía los elementos mínimos para su admisibilidad.

67. Sin embargo, el *a quo* entró a analizar su contenido, así como las pruebas que sirvieron de sustento para presentar el escrito de recusación, olvidando que esta decisión es de competencia exclusiva de la asamblea departamental. Luego, entonces, el juez de la pérdida de investidura se arrogó una competencia que correspondía a la asamblea, máxime aun cuando la acción incoada no es la de simple nulidad o nulidad y restablecimiento del derecho.

68. Expuso que si bien el procedimiento adecuado era el previsto en el artículo 12 de la Ley 1437, manifestó que no compartía la argumentación del *a quo* en relación con el trámite impartido por la presidencia, ya que la suspensión de la actuación administrativa procede en alguno de los siguientes eventos: i) cuando se ve afectado el cuórum de la plenaria de la asamblea; ii) cuando la recusación cobija a todos los diputados y; iii) para remitirse a la comisión de ética.

69. Explicó que en el presente caso no se presentaron ninguna de las situaciones antes descritas porque no existió afectación del cuórum; la recusación tampoco se presentó contra todos los diputados y según el Reglamento Interno la comisión de ética no tenía competencia para resolver la recusación ya que era de órbita exclusiva y excluyente de la plenaria de la asamblea.

70. Manifestó que la accionada estaba obligada a separarse de participar en la decisión de su propia recusación, por lo que incurrió desde el punto de vista objetivo en la causal de pérdida de investidura por violación del régimen de conflicto de intereses y añadió que no se presentó la excepción prevista en el literal e) del artículo 56 de la Ley 2200 porque la inculpada sí pudo ejercer su derecho al voto en la elección del secretario y tal prerrogativa la pudo cumplir por haber participado en el trámite de su propia recusación.

71. En cuanto al elemento subjetivo, expuso que correspondía a la acusada demostrar que no recibió la capacitación por parte de la Escuela Superior de

¹⁸ Procurador 53 Judicial II para Asuntos Administrativos de Casanare. Cfr. Índice 80 del expediente digital de primera instancia.



Administración Pública y tampoco solicitó dicha prueba, situación que se traduce en un incumplimiento del deber previsto en el artículo 167 de la Ley 1564.

72. Agregó que el magistrado sustanciador del Tribunal de primera instancia de manera oficiosa decretó una serie de pruebas inútiles, impertinentes e inconducentes, las cuales no pudieron ser objeto de impugnación por las partes de conformidad con lo dispuesto en el numeral 9.º del artículo 243A de la Ley 1437, norma que indica que la providencia que decreta pruebas de oficio no es susceptible de recursos.

73. Anotó que en el presente caso no interesaba averiguar la calidad de comerciante de la demandada ni mucho menos indagar si la accionada era responsable del IVA ni tampoco identificar cuáles eran sus bienes o su cuantía. Puso de presente que el *a quo* pasó por alto que la acreditación del grado de formación le correspondía a la parte demandada en cumplimiento del deber previsto en el artículo 167 de la Ley 1564.

74. Manifestó que en el trámite impartido al proceso se impidió que se allegaran pruebas documentales que podían demostrar que la diputada Marisela Duarte Rodríguez, con anterioridad al 28 de noviembre de 2024, ya había participado en declaraciones de impedimento y conocía cuál era el trámite impartido a las mismas.

75. Controvirtió el argumento del tribunal en cuanto indicó que el presidente de la corporación indujo en error a la diputada Marisela Duarte Rodríguez, porque fue él quien consintió las irregularidades en que se incurrió en la actuación administrativa. Al respecto, aseveró que según el contenido de la sesión de 28 de noviembre de 2024, no existía ninguna actuación por parte del presidente de la corporación que pudiera calificarse como inducida de error y, por el contrario, se advertía que el presidente de la corporación sí se ciñó al procedimiento previsto en la ordenanza, máxime aún si se tiene en cuenta que quien procedió a hacer el llamado a lista fue la señora Duarte Rodríguez, en su calidad de secretaria ad hoc.

76. Adujo que la accionada sí contó con la oportunidad para asesorarse sobre el trámite de su propia recusación, dado que se encontraba presente la asesora externa. Situación diferente es que no quiso hacerlo y persistió en su actuación ilegal, abusiva y antiética, haciendo caso omiso de la advertencia hecha por el diputado Ortega Molina.

77. Manifestó que aplicando las reglas de la sana crítica, la actuación de la inculpada de votar su propia recusación no encuentra justificación alguna. Tampoco se logró demostrar que actuó bajo la convicción errada e invencible de que no estaba vulnerando ninguna prohibición legal y, por el contrario, se probó que, a pesar de la advertencia hecha por su homólogo, la acusada procedió a reiterar su conducta.



78. Expuso que la parte demandada, al momento de ser advertida sobre la situación en la que se encontraba pudo evitar el error con la diligencia razonable, apartándose de participar en la segunda votación pero no lo hizo.

79. Subrayó que la accionada propuso un receso y presentó una solicitud de revocatoria para retrotraer la actuación ilegítima, conducta que es demostrativa de que era consciente y que conocía que su proceder era ilegal.

I.7. Trámite de los recursos de apelación

80. El magistrado sustanciador del proceso en primera instancia, a través de proveído de 26 de mayo de 2025¹⁹, concedió los recursos y remitió el proceso al Consejo de Estado.

81. El apoderado judicial de la accionada en escrito de 26 de junio de 2025 solicitó que la sentencia de primera instancia sea confirmada y aportó unas pruebas²⁰.

82. Explicó que los apelantes no aportan prueba alguna que sustente la existencia de un beneficio particular, actual y real. La supuesta afinidad con la señora Katherine Salinas no fue demostrada y, de hecho, esta última no obtuvo un solo voto en la elección.

83. Anotó que el señalamiento por supuesta configuración de conflicto de intereses debe probarse con un rigor probatorio extremo, sin margen para inferencias, analogías ni conjeturas subjetivas. A su juicio, tal exigencia se desatiende cuando el Ministerio Público y la parte demandante construyen su acusación sobre una premisa fáctica errada, sin demostrar el elemento objetivo del conflicto de intereses, como acertadamente lo reconoció el Tribunal Administrativo de Casanare y desconoce la jurisprudencia del Consejo de Estado que ha señalado que el interés no puede ser hipotético ni eventual.

84. Señaló que la configuración del régimen de conflicto de intereses exige claridad normativa previa; sin embargo, en el presente caso no existe una disposición legal expresa ni en la Ley 5ª ni en el Reglamento Interno de la Asamblea Departamental de Casanare, que establezca una regla específica o una prohibición clara frente a la participación de un diputado en la votación de su propia recusación.

85. Manifestó que la ambigüedad normativa es aún más evidente si se considera que el propio procedimiento de recusación fue tramitado de forma irregular: diputados que debían estar impedidos participaron en decisiones. Agregó que la recusación contra la diputada Marisela Duarte Rodríguez fue presentada por el diputado Wilson Andrés Durán, alrededor de las 9:20 a.m., antes del inicio de la elección de Secretaria General y en esa misma sesión, el diputado Heyder

¹⁹ Cfr. Índice 84 del expediente digital de primera instancia.

²⁰ “[...] 1) Certificación Trámite Recusaciones, expedido por el Secretario General de la Asamblea de Casanare. y 2) Mail, “Soporte de Recusaciones enviadas a la comisión de ética”, conforme al artículo 14 de la Ley 1881 de 2018, concordante con los artículos 29 y 229 de la Constitución Política, así como con el artículo 212 del CPACA y el artículo 327 del CGP. 3) Oficio ADC DP No. 087. [...]”.



Alexander Silva García participó en la decisión sobre la recusación formulada contra la diputada, a pesar de que posteriormente, cerca de las 10:15 a.m., él mismo fue objeto de una recusación.

86. Argumentó que no se dio aplicación al procedimiento establecido en la Ley 5ª según el cual la competencia para decidir las recusaciones corresponde a la Comisión de Ética (Comisión cuarta – Comisión de Ética, Gobierno y Asuntos Interinstitucionales - Asamblea de Casanare) y no al pleno, lo que generó una vulneración al debido proceso de la accionada.

87. Indicó que la Ley 5ª y el Reglamento de la Asamblea Departamental de Casanare, disponen que la competencia para decidir sobre recusaciones recae en la Comisión cuarta, Comisión de Ética, Gobierno y Asuntos Institucionales, y no en el pleno de la corporación, de tal manera que el desconocimiento del procedimiento legalmente previsto hace temeraria la recusación y su trámite, a todas luces violatorio del debido proceso y, en consecuencia, invalida cualquier efecto jurídico adverso que se pretenda derivar de dicha actuación irregular.

88. Manifestó que ni la ley ni la jurisprudencia han considerado que la sola intervención en el trámite de una recusación, sin prueba de un interés jurídico específico, configure de manera automática la causal del artículo 48 de la Ley 617, máxime que la recusación presentada se sustentaba en una supuesta afinidad con la señora Katherine Salinas, quien no solo no fue elegida Secretaria General, sino que no obtuvo ningún voto durante la elección.

89. Sostuvo que el proceso de pérdida de investidura impone al juez contencioso la obligación de valorar la existencia real y comprobada del conflicto de intereses, lo cual supone necesariamente examinar los hechos concretos que dieron lugar a la supuesta causal, incluidos los antecedentes, circunstancias y actuaciones que precedieron la intervención; por lo que afirmar que el juez no pueda valorar la legalidad, pertinencia o improcedencia del trámite de recusación, equivale a restringir su función natural de control de legalidad sustantiva y procesal, que le permite verificar si la conducta desplegada se adecúa efectivamente a una causal normativa sancionatoria.

90. Agregó que la conducta de la diputada fue transparente, pública y contextualizada y expuso que la asesoría jurídica brindada durante la sesión plenaria por la abogada contratada por la Asamblea de Casanare fue recibida exclusivamente por la presidencia de la Asamblea, no por la accionada.

91. Mediante auto de 5 de diciembre de 2025²¹, el consejero sustanciador admitió los recursos, negó el decreto de las pruebas aportadas y solicitadas por el accionante en el recurso de apelación y decretó unas pruebas de oficio²².

²¹ Cfr. Índice 15 del expediente digital del Consejo de Estado.

²² “[...] **PRIMERO: ADMITIR** los recursos de apelación interpuestos por el accionante y el Ministerio Público contra la sentencia de 30 de abril de 2025, proferida por la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Casanare.



92. A través de auto de 28 de abril de 2026²³ se negó el decreto de las pruebas aportadas por el apoderado judicial de la parte accionada.

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

93. La Sala para resolver la presente controversia se pronunciará sobre los siguientes aspectos: i) la competencia; ii) la acreditación de la condición de la accionada como diputada; iii) el problema jurídico; iv) la violación del régimen del conflicto de intereses como causal de pérdida de investidura de los diputados; v) análisis de los presupuestos de la causal de pérdida de investidura en el caso concreto y; vi) conclusiones del caso.

II.1. La competencia

94. Esta Sala de Decisión es competente para decidir esta controversia en virtud de lo dispuesto en el parágrafo 2°. del artículo 48 de la Ley 617; en el artículo 150 de la Ley 1437 y en el artículo 13 del Acuerdo 80 expedido el 12 de marzo de 2019²⁴.

II.2. La acreditación de la calidad de la accionada como diputada

95. La calidad de la señora Marisela Duarte Rodríguez como diputada de la Asamblea Departamental de Casanare para el período 2024-2027 se encuentra acreditada con el Formulario E- 28²⁵ por medio del cual se expidió la credencial de la accionada así como con el Acta 001 de 1 de enero de 2024²⁶, en la cual se efectuó el acto solemne de toma de posesión de los diputados electos de ese ente territorial. Queda así acreditada su condición como parte pasiva del presente mecanismo de control de pérdida de investidura.

II.3. El problema jurídico

96. Conforme a los planteamientos expuestos por el solicitante y el Ministerio Público en los recursos de apelación corresponde a la Sala determinar si se debe decretar o no la pérdida de investidura a la señora Marisela Duarte Rodríguez, diputada de la Asamblea Departamental de Casanare para el período constitucional 2024-2027, por haber incurrido en la causal de pérdida de investidura sobre

SEGUNDO: NEGAR el decreto de las pruebas aportadas y solicitadas por el accionante con el recurso de apelación.

TERCERO: DECRETAR como pruebas de oficio: i) copia de las actas números 005 de 9 de enero de 2024, 011 de 23 de enero de 2024 y 051 de 23 de julio de 2024 de la Asamblea Departamental de Casanare, que obran en el índice 79 del expediente digital de primera instancia; y ii) copia del “[...] contrato de prestación de servicios 014ADC.202 del 08.02.2024, disponible en el SECOP <https://community.secop.gov.co/Public/Tendering/OpportunityDetail/Index?noticeUID=C01.NTC.6466569> [...]”. (Negrilla del texto).

²³ Cfr. Índice 25 del expediente digital del Consejo de Estado.

²⁴ “[...] Por el cual se expide el Reglamento Interno del Consejo de Estado. [...]”.

²⁵ Cfr. Índice 3 del expediente digital de primera instancia. «3ED_003Anexosdemandadepe(.zip) NroActua 3». https://drive.google.com/drive/folders/1SwHtybfUayWjld-jkAqNs8vJQefGvY9K?usp=drive_link. Documento Anexo 4. Credencial diputada.

²⁶ *Ibidem*. Anexo 1. Acta de Sesión Ordinaria 001. Posesión de los diputados.



violación del régimen del conflicto de intereses prevista en el numeral 1.º del artículo 48 de la Ley 617 y en el numeral 1.º del artículo 60 de la Ley 2200, en consonancia con el artículo 56 de la Ley 2200, al haber participado y votado su propia recusación en la sesión de 28 de noviembre de 2024, la cual se realizó con el objeto elegir al secretario general para la vigencia 2025.

97. En caso afirmativo, se debe establecer si se configura o no el elemento subjetivo de la causal de pérdida de investidura.

II.4. El conflicto de intereses como causal de pérdida de investidura de los diputados

98. El régimen del conflicto de intereses constituye un desarrollo de los principios constitucionales de prevalencia del interés general, la moralidad, la imparcialidad y transparencia. Además, tiene como fundamento axiológico y constitucional los artículos 1 y 133 de la Carta Política, preceptos que señalan que Colombia es un Estado Social de Derecho a su vez fundado en la prevalencia del interés general y que los miembros de los cuerpos colegiados de elección directa representan al pueblo y deben actuar consultando la justicia y el bien común. Igualmente, porque “[...] *El elegido es responsable políticamente ante la sociedad y frente a sus electores del cumplimiento de las obligaciones propias de su investidura* [...]”.

99. El numeral 1.º del artículo 48 de la Ley 617, establece que constituye causal de pérdida de investidura de los diputados la violación del régimen del conflicto de intereses en los siguientes términos:

[...] ARTÍCULO 48.- Pérdida de investidura de diputados, concejales municipales y distritales y de miembros de juntas administradoras locales. Los diputados y concejales municipales y distritales y miembros de juntas administradoras locales perderán su investidura:

e. Por violación del régimen de incompatibilidades o del de conflicto de intereses. No existirá conflicto de intereses cuando se trate de considerar asuntos que afecten al concejal o diputado en igualdad de condiciones a las de la ciudadanía en general.

[...]”. (Negrilla del texto y subrayado fuera del texto).

100. El numeral 1.º del artículo 60 de la Ley 2200 señala:

[...] ARTÍCULO 60. Pérdida de la investidura. Se decretará la pérdida de investidura en los siguientes casos:

1. Por violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades y conflicto de intereses. No existirá conflicto de intereses cuando se trate de considerar asuntos que afecten al diputado en igualdad de condiciones a las de la ciudadanía en general.

[...]”. (Subrayado fuera del texto).

101. La Ley 2200 define el conflicto de intereses en los siguientes términos:



“[...] ARTÍCULO 56. Conflicto de Intereses. Todos los diputados deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones. Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ordenanza, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del diputado.

a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del diputado de las que no gozan el resto de los ciudadanos.

b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el diputado participa de la decisión.

c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del diputado, parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

a) Cuando el diputado participe, discuta, vote un proyecto de ordenanza que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del diputado coincide o se fusiona con los intereses de los electores.

b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el diputado en el futuro.

c) Cuando el diputado participe, discuta o vote Artículos de proyectos de ordenanza de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el diputado tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.

d) Cuando el diputado participe, discuta o vote Artículos de proyectos de ordenanza de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el diputado tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.

e) Cuando el diputado participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos.

PARÁGRAFO. Entiéndase por conflicto de interés moral aquel que presentan los diputados cuando por razones de conciencia se quieran apartar de la discusión y votación del proyecto.

[...]”. (Negrilla y subrayado fuera del texto).

102. Según esta norma, se presentan las siguientes excepciones de configuración del conflicto de intereses previstas en el artículo 56 de la Ley 2200, las cuales se surgen cuando el diputado: i) participa, discuta, vota un proyecto de ordenanza que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir, cuando el interés coincide o se fusiona con los intereses de los electores; ii) el beneficio podría o no configurarse para en el futuro; iii) participa, discuta o vota artículos de proyectos de ordenanza de carácter particular que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el diputado tiene un interés particular, actual y directo; el voto



negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente o; iv) participa, discute o vota artículos de proyectos de ordenanza de carácter particular que regula un sector económico en el cual tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.

103. Por su parte, la Ordenanza 001 de 2024 -Reglamento Interno de la Asamblea de Casanare²⁷- reproduce las anteriores normas, del siguiente modo:

*“[...] **Artículo 198°. Conflicto de intereses.** Todos los diputados deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones. Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ordenanza, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del diputado.*

1. Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del diputado de las que no gozan el resto de los ciudadanos.

2. Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el diputado participa de la decisión.

3. Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del diputado, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

1. Cuando el diputado participe, discuta, vote un proyecto de ordenanza que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del diputado coincide o se fusiona con los intereses de los electores.

2. Cuando el beneficio podría o no configurarse para el diputado en el futuro.

3. Cuando el diputado participe, discuta o vote artículos de proyectos de ordenanza de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el diputado tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.

4. Cuando el diputado participe, discuta o vote artículos de proyectos de ordenanza de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el diputado tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.

5. Cuando el diputado participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos.

Parágrafo. Entiéndase por conflicto de interés moral aquel que presentan los diputados cuando por razones de conciencia se quieran apartar de la discusión y votación de proyecto. (Art. 56 Ley 2200 de 2022) [...]”. (Negrilla fuera del texto).

²⁷ Cfr. Índice 48 del expediente digital de primera instancia.



104. La Sala Plena del Consejo de Estado, en sentencia de 8 de septiembre de 2021²⁸, estimó lo siguiente respecto de la causal de pérdida de investidura por violación al régimen del conflicto de intereses de los congresistas, consideraciones que orientan el entendimiento de esta conducta en relación con los diputados:

“[...] .6.1.2 El conflicto de intereses

116. En el numeral 1 del artículo 183 de la Constitución Política se consagró como causal de pérdida de investidura la violación del “régimen de conflicto de intereses” a que se refiere el artículo 182 superior, sin que se definiera en forma precisa su contenido normativo, dando cabida a la existencia de un “concepto jurídico indeterminado”, como lo ha establecido en su jurisprudencia la Sala Plena de esta Corporación .

117. Como la Constitución Política de 1991 no definió en forma precisa el contenido normativo del conflicto de intereses sino que describió algunas situaciones en que pueden encontrarse los congresistas en el marco de sus funciones, que develan un provecho o ventaja personal en favor del parlamentario o de su círculo cercano, corresponde al interprete establecerlo en cada caso concreto, de acuerdo con la situación fáctica puesta en conocimiento y a la apreciación en conjunto de las pruebas allegadas al expediente.

118. Para dotar de contenido el mencionado concepto, esta Corporación ha venido dando aplicación a los siguientes tres principios: i) la moralidad ii) la protección a la confianza legítima depositada por los ciudadanos en sus elegidos iii) el resguardo de una conducta proba en el ejercicio de los cargos de elección popular. Además, ha indicado que el interés debe ser de carácter moral o económico y respecto de éste debe acreditarse el beneficio o provecho que se obtiene o se obtendría en relación con el funcionario del que se predica su existencia.

119. A su turno, el artículo 182 de la Constitución Política señala el deber que tienen los congresistas de informar sobre los posibles conflictos de dicha índole - moral o económico- que se presenten en el ejercicio de las funciones que les corresponden, esto significa que el conflicto de intereses se puede presentar tanto en el desarrollo de las funciones legislativas, como en las de control político y en la judicial, asignadas constitucional y legalmente al Congreso de la República.

120. De acuerdo con lo expuesto sobre los institutos procesales del impedimento, la recusación y la figura del conflicto de intereses, es claro que los dos primeros obedecen a la taxativa predeterminación del legislador respecto de algunas situaciones, eventos o condiciones que, cuando concurren en el funcionario judicial, constituyen per se un riesgo a su imparcialidad e independencia respecto de los asuntos que tramita y decide.

121. Mientras que, el conflicto de intereses, censura la incompatibilidad entre el interés particular del parlamentario y el interés general contenido en los asuntos de los que debe participar, conocer y decidir en el ejercicio de cualquiera de las funciones congresales, porque de su decisión, en un sentido u otro, el congresista deriva o podría derivar un provecho o ventaja personal o para sus círculos cercanos, con la consecuente afectación de la moralidad, la confianza legítima de sus electores y probidad exigidas de los congresistas. [...]”.

²⁸ Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sala 27 Especial de Revisión. CP: Rocío Araújo Oñate. Sentencia de 8 de septiembre de 2021. Radicado núm.: 11001-03-15-000-2021-00068-00 (PI).



105. Según la Ley 2200, el beneficio debe ser directo, particular y actual. Es particular cuando otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del diputado de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Es actual cuando se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que aquel participa de la decisión. Finalmente, es directo cuando se produce de forma específica respecto del servidor público de elección popular o sus parientes cercanos.

106. La jurisprudencia de esta Corporación ha señalado que para la configuración del conflicto de intereses deben acreditarse los siguientes requisitos concurrentes: i) que se demuestre la calidad de diputado; ii) la existencia de un beneficio directo, particular y actual o inmediato en el accionado o en su círculo cercano; iii) su no manifestación de impedimento o no haber sido separado del conocimiento del asunto por recusación; iv) haber conformado el cuórum o participado en el debate o votación del asunto y; v) que esa participación tenga lugar en un asunto de conocimiento funcional²⁹.

II.5. Estudio del caso concreto

II.5.1. Los elementos objetivos

i) Que la persona señalada de adelantar la actuación violatoria del régimen del conflicto de intereses ejerza o haya ejercido la investidura de diputado

107. La señora Marisela Duarte Rodríguez resultó elegida como diputada de la Asamblea Departamental de Casanare para el período constitucional 2024-2027 y en su calidad de tal participó en el trámite dirigido a resolver la recusación formulada en su contra.

ii) La existencia de un interés directo, actual, particular o inmediato de la diputada o alguna de las personas señaladas en la ley, de orden moral o económico

108. La solicitud de pérdida de investidura se fundamenta en que la accionada infringió el régimen del conflicto de intereses al haber participado en la resolución de su propia recusación en la sesión efectuada el 28 de noviembre de 2024 para elegir el secretario. La participación de la diputada, a juicio del demandante, desconoce la sentencia de la Corte Constitucional C-337 de 2006, en la cual se señaló que un congresista no puede participar en la decisión de su propia solicitud de impedimento, pero sí está permitido que pueda participar en la decisión de los impedimentos presentados por otros parlamentarios.

²⁹ Sala Plena del Consejo de Estado. Sentencia de 1° de noviembre de 2016. Radicado núm.: 11001-03-15-000-2015-01571-00(PI). MP: María Elizabeth García González.



109. El Tribunal Administrativo de Casanare profirió fallo de primera instancia mediante el cual negó las pretensiones de la demanda.

110. A juicio de la primera instancia, se demostró que la parte demandada participó activamente y emitió su voto en el trámite dirigido a resolver la recusación formulada en su contra, por lo que incurrió, desde el punto de vista objetivo, en la causal de pérdida de investidura por violación del régimen del conflicto de intereses. No obstante, consideró que no se probó el dolo o culpa grave, requisito indispensable para decretar la pérdida de investidura.

111. En relación con las calidades personales de la accionada, expuso que no se acreditó su grado de escolaridad, sumado al hecho de que se desconocía la intensidad horaria del curso de capacitación por parte de la ESAP y primaba su origen humilde con dedicación importante al hogar, combinada con algunas actividades de microempresaria y/o comerciante minorista o al detal, compartidas como madre de familia.

112. Manifestó que la diputada fue inducida a error por el presidente de la corporación quien generó en la parte accionada la convicción errada e invencible de que podía votar su propia recusación, al haber permitido en un primer momento que otro diputado participara en la resolución de su propio impedimento, sumado a la falta de claridad procedimental en el Reglamento Interno respecto del trámite que debía impartírsele a la recusación.

113. La parte accionante y el Ministerio Público presentaron recursos de apelación contra la sentencia de primera instancia.

114. El solicitante adujo que, si bien el fallo impugnado reconoce la materialidad de la conducta objetivamente reprochable –la participación activa y mediante voto de la diputada en la resolución de su propia recusación hasta en dos ocasiones–, desatiende de manera ostensible el peso determinante de la advertencia explícita, directa y jurídicamente cualificada que le fue formulada a la accionada antes de su segunda actuación, en la cual se efectuó una invocación expresa de la sentencia C-337 de 2006 de la Corte Constitucional.

115. El Ministerio Público manifestó, en términos generales, que la actuación de la inculpada de votar su propia recusación no tiene justificación alguna y no se logró demostrar que actuó bajo la convicción errada e invencible de que no estaba vulnerando ninguna prohibición legal y, por el contrario, se probó que a pesar de la advertencia hecha por su homólogo, la acusada procedió a reiterar su conducta.

116. En el presente asunto se advierte que el 28 de noviembre de 2024, de acuerdo con el Acta de la sesión ordinaria 082 de esa misma fecha³⁰, la corporación pública deliberó con el propósito de elegir al secretario general para la vigencia 2025, en la

³⁰ Cfr. Índice 3 del expediente digital de primera instancia. «3ED_003Anexosdemandadepe(.zip) NroActua 3». https://drive.google.com/drive/folders/1SwHtybfUayWjld-jkAqNs8vJQefGvY9K?usp=drive_link. Documento Anexo 02. Acta 082 Sesión Ordinaria.



cual fungió como presidente de la corporación el diputado Heyder Alexánder Silva García y la diputada Marisela Duarte Rodríguez, como secretaria *ad hoc*.

117. En esta sesión y previo a la votación para elegir secretario, la corporación tuvo que resolver el impedimento presentado por el señor Jorge Eduardo García Gutiérrez y varias recusaciones en contra de varios diputados de conformidad con el artículo 200 del Reglamento Interno de la Asamblea Departamental de Casanare.

118. La primera de ellas corresponde al escrito de recusación que presentó el diputado Wilder Andrés Ávila en contra de la señora Marisela Duarte Rodríguez ese mismo día en horas de la mañana y sobre ella se sustenta la presente demanda. Así, el presidente dio lectura del escrito de recusación, en los siguientes términos:

*“[...] MESA DIRECTIVA DE LA ASAMBLEA DEPARTAMENTAL- DIPUTADOS
E. S. D.*

REFERENCIA: Concurso de secretario general para la vigencia 2025.

ASUNTO: SOLICITUD DE RECUSACIÓN.

Yo Wilder Andrés Ávila, identificado como aparece al pie de mi correspondiente firma, actuando en mi propio nombre, con el debido respeto, me dirijo ante usted, con el propósito de elevar solicitud RECUSACIÓN bajos los parámetros de la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo), artículo 11 y subsiguientes, conforme a los siguientes argumentos:

ARTÍCULO 11. CONFLICTOS DE INTERÉS Y CAUSALES DE IMPEDIMENTO Y RECUSACIÓN. Cuando el interés general propio de la función pública entre en conflicto con el interés particular y directo del servidor público, este deberá declararse impedido. Todo servidor público que deba adelantar o sustanciar actuaciones administrativas, realizar investigaciones, practicar pruebas o pronunciar decisiones definitivas podrá ser recusado si no manifiesta su impedimento.

Que una de las participantes mantiene una relación sentimental con el señor HUMBERTO ALIRIO MARTINEZ TAL COMO CONSTA EN LA EVIDENCIA, que el señor siempre ha sido una persona de confianza del señor Alirio Barrera esposo de la actual Diputada MARISELA DUARTE ocupando el cargo como DIRECTOR ADMINISTRATIVO DE PLANEACIÓN manejando grandes proyectos de inversión en la inversión del mismo de manejo del sistema de consta en la evidencia la participante KATERINE SALINAS tiene un vínculo cercano y público con la Diputada MARISELA DUARTE Y EL ACTUAL SENADOR ALIRIO BARRERA Y QUE teniendo en cuenta la jurisprudencia donde menciona la DUDA RAZONABLE Y DE LA IMPARCIALIDAD SUBJETIVA TENIENDO LA DE DECIDIR O FAVORECER O PERJUDICAR A UN POSTULADO.

Quedando la DIPUTADA MARISELA DUARTE con cedula No. 24.228.715 obligada y parcializada como miembro de la asamblea departamental en no ser recíproca con su decisión teniendo en cuenta la cercanía con KATERINA SALINAS la que está viciando las decisiones de acuerdo con lo anterior la participante KATERINE SALINAS en su calidad de imparcial la encuentra inmersa en un conflicto de intereses.



QUE EL MEDIO DE COMUNICACIÓN NUEVO ORIENTE MEDIO RECONOCIDO A NIVEL REGIONAL MENCIONA LA CERCANÍA DE LA PARTICIPANTE KATERINE SALINAS CON EL CENTRO DEMOCRÁTICO PARTIDO DE LA DIPUTADA MARISELA DUARTE CONFIRMANDO LA CERCANÍA.

[...]

Quedando así la Diputada MARISELA DUARTE obligada y parcializada como miembro de la Asamblea Departamental en no ser recíproco con su decisión a favor de la participante Diana Milena Jarro Rodas lo que está viciando las decisiones que deben basarse en imparcialidad y transparencia dentro del concurso, y que probablemente su declaraciones y manifestaciones sea inclinada a desfavorecer a los demás concursantes conforme a lo anterior, se encontraría inmerso en un conflictos de interés y causales de impedimento y recusación, tenido en cuenta la duda razonable de acuerdo a los argumentos de la corte constitucional.

[...]

Así las cosas, cuando para los Diputados exista interés directo en determinada decisión, deberá declararse impedido de participar en los debates o votaciones respectivas ante la corporación. Cabe recordar que conforme al artículo 48 de la Ley 617 de 2000, es causal de pérdida de investidura para los Diputados la violación al régimen de conflicto de intereses:

"ARTICULO 48.

PERDIDA DE INVESTIDURA DE DIPUTADOS, CONCEJALES MUNICIPALES Y DISTRITALES Y DE MIEMBROS DE JUNTAS ADMINISTRADORAS LOCALES. Los diputados y concejales municipales y distritales y miembros de juntas administradoras locales perderán su investidura:

PETICIÓN

Conforme a los anteriores argumentos facticos y jurídico dele tramite a la RECUSACIÓN planteada, separándose del trámite de secretario general vigencia 2025 o, en su defecto, darle el trámite correspondiente, conforme a lo establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Que la diputada se retire del recinto mientras se da la elección [...]"

119. Seguidamente, se otorgó el uso de la palabra al recusante quien se pronunció sobre el escrito de recusación:

"[...] Diputado WILDER ANDRÉS ÁVILA TIBAVIJA: "Gracias presidente, buenos días para todos los presentes, colegas diputados también postulados al cargo secretario, secretaría de la corporación Asamblea Departamental, esta recusación la presento con el ánimo de darle salud a este proceso y de blindarlo en la medida de que no tenga vicios jurídicos en el futuro en la elección, por lo tanto, pues presento este documento que ya se leyó algunas pruebas que creo que caben en la recusación frente al vínculo y que está inmerso en los numerales que la ley tipifica como causales de recusación e impedimento y para este tipo de elecciones, entonces creo que ha sido bastante clara la argumentación que se ha dado y entonces los convoco para que tomemos la decisión justa en plenaria de acuerdo a sus propias conclusiones, a sus saberes y a su sabiduría gracias presidente". [...]"



120. A continuación, se otorgó el uso de la palabra a la diputada Marisela Duarte Rodríguez quien manifestó no aceptar el cuestionamiento ético formulado en su contra. Luego de que algunos diputados pidieran el uso de la palabra para pronunciarse respecto de la recusación³¹, el presidente sometió a votación de manera nominal y pública dicho asunto en el cual, valga resaltar, la accionada votó su propia recusación para que sea negada, en el siguiente sentido:

“[...] Diputado HEYDER ALEXANDER SILVA GARCIA, presidente: Diputados entonces se hará la votación de esta manera. Voto nominal y público.

FECHA:	Jueves 28 de noviembre de 2024
SESION:	Plenaria ordinaria numero 082
ASUNTO:	¿Aceptar a negar la recusación del diputado Wilder Avila pare con la diputada Marisela Duarte en el proceso de secretaria general 2025? Atender al llamado a lista.

Honorables Diputados	Afirmativo	Negativo
ANTOLINES PAN EDUARDO	✓	
AVILA TIBAVIJA WILDER ANDRES	✓	
DUARTE RODRIGUEZ MARISELA		✓
GARCIA GUTIERREZ JORGE EDUARDO	IMPEDIDO	
LOPEZ RIOS LUIS ALEJANDRO	✓	
MANCIPE PEREZ JUAN FERNANDO		✓
NIÑO CHAPARRO LUZ MERY		✓
ORTEGA MOLINA OMAR HERNANDO	✓	
PEREZ HERNANDEZ HENRY JHOONEY		✓
PINZON JIMENEZ GERMAN ALBERTO		✓
SILVA GARCIA HEYDER ALEXANDER	✓	
RESULTADO VOTACIÓN	CINCO VOTOS	5

[...].” (Negrilla del texto).

121. Al existir empate, el diputado Omar Ortega Molina pidió el uso de la palabra con el propósito de advertir que la diputada Marisela Rodríguez Duarte no podía participar en la votación de su propio impedimento o recusación, según lo dicho por la Corte Constitucional, en sentencia C- 337 de 2006 y le pidió a la accionada que analizara esa situación, del siguiente modo:

³¹ Luz Mery Niño Chaparro, Henry Jhoney Pérez Hernández, Omar Hernando Ortega Molina, Juan Fernando Manripe, Omar Hernando Ortega Molina, Germán Alberto Pinzón Jiménez, Eduardo Antolines Pan, Juan Fernando Mancipe Pérez, Luis Alejandro López Ríos, Wilder Andrés Ávila Tibavija, Germán Alberto Pinzón Jiménez, Marisela Duarte Rodríguez y Heyder Alexandrer Silva García.



*“[...] Diputado OMAR HERNANDO ORTEGA MOLINA: “Muchas gracias señor presidente, yo quiero dejar una claridad, una salvedad, apreciados diputados en honor al buen ambiente de la corporación, pero lo que queda totalmente claro es que uno no puede participar en votación del impedimento o la recusación que a uno se le plantea, entonces, yo le solicito de manera respetuosa doña Marisela, **en el ámbito de compañerismo por supuesto, que por favor analice muy bien porque a sumerce (sic) la están recusando y sumerce no puede votar, si bien es cierto, ya manifestó que no acepta la recusación, pero es clara la sentencia C-337 del 2006, que manifiesta:** En materia de procedimiento de la resolución de los impedimentos ninguna norma de la carta política como la ley 5 de 1992, expresamente prohíbe y de manera general que el congresista que se ha declarado impedido pueda participar en la decisión de los impedimentos presentados por otros congresistas, pues en lo que si se les esta vetado es participar en la decisión de su propia solicitud del impedimento, así como cuando se les acepta el impedimento. Sumerce (sic) la están recusando, sumerce (sic) ya manifiesta su postura, pero ya participar y dar la votación, es lo que considero respetuosamente que no se puede dar” [...]”.* (Negrilla fuera del texto).

122. La corporación pública repitió la votación, oportunidad en la cual la diputada Marisela Duarte Rodríguez volvió a participar en el trámite de su propia recusación, en el sentido de que sea negada y, como resultado de ello, de conformidad con el artículo 150 del Reglamento Interno se negó la recusación, ante el empate presentado:

“[...] Diputado HEYDER ALEXANDER SILVA GARCIA, presidente: “Creo que señora diputada aquí se está hablando de una situación que afecta directamente es a la diputada Marisela que está votando directamente su recusación, sí, si entiende. Me repite que norma fue la que cito usted diputado Omar Ortega, cual fue la sentencia”.

Diputado OMAR HERNANDO ORTEGA MOLINA: La C 337 de 2006.

Diputado HEYDER ALEXANDER SILVA GARCIA, presidente: Perfecto, diputados procedemos con la lectura de la segunda votación frente a la recusación de la diputada Marisela Duarte. Voto nominal y público.

FECHA:	Jueves 28 de noviembre de 2024
SESION:	Plenaria ordinaria numero 082
ASUNTO:	¿Aceptar a negar la recusación del diputado Wilder Avila pare con la diputada Marisela Duarte en el proceso de secretaria general 2025? Atender al llamado a lista.



Radicación núm.: 85001-23-33-000-2024-00144-01
Accionante: Nay Epimenio González Cely

Honorables Diputados	Afirmativo	Negativo
ANTOLINES PAN EDUARDO	✓	
AVILA TIBAVIJA WILDER ANDRES	✓	
DUARTE RODRIGUEZ MARISELA		✓
GARCIA GUTIERREZ JORGE EDUARDO		IMPEDIDO
LOPEZ RIOS LUIS ALEJANDRO	✓	
MANCIPE PEREZ JUAN FERNANDO		✓
NIÑO CHAPARRO LUZ MERY		✓
ORTEGA MOLINA OMAR HERNANDO	✓	
PEREZ HERNANDEZ HENRY JHOONEY		✓
PINZON JIMENEZ GERMAN ALBERTO		✓
SILVA GARCÍA HEYDER ALEXANDER	✓	
RESULTADO VOTACIÓN	CINCO VOTOS	CINCO VOTOS

[...]. (Negrilla del texto).

123. Luego se sometieron a votación las recusaciones presentadas en contra de otros diputados³². Agotado lo anterior, se efectuó la elección del secretario general mediante el voto secreto entendida como aquella en la cual no resulta posible identificar la forma cómo vota el diputado, resultando elegido el señor Wilmer Alonso Vega Mendoza, así:

*“[...] Diputado WILDER ANDRES AVILA, presidente encargado: “A usted Dra. Yineth muchas gracias. Les solicito a los tres participantes que permanezcan en el recinto para pasar al literal B de este punto del orden del día, **que es el acto de votación secreta para la elección del secretario general** para el período comprendido entre el 01 de enero al 31 de diciembre del 2025 para lo cual es necesario designar una comisión escrutadora y le voy a pedir el favor al honorable Germán, al honorable Antolínes y al honorable Henry que nos colaboren con la comisión escrutadora”.*

*Diputado, GERMAN ALBERTO PINZON JIMENEZ: Si acepto
Diputado, HENRY JHONEY PEREZ HERNANDEZ: Si acepto, presidente.
Diputado, EDUARDO ANTOLINES PAN: Si acepto, colega Wilder.*

Diputado WILDER ANDRES AVILA, presidente encargado: Gracias Honorables, procedemos a entregar las papeletas en la cual vamos a consignar cada uno de los votos para elegir el secretario de la Asamblea para la vigencia 2025. Por favor honorables de la comisión escrutadora verificar la urna que esté completamente vacía. Por favor honorables diligenciar su voto y vamos a llamar por el listado, orden de lista para depositar cada uno de los votos en la urna.

³² El diputado Juan Fernando Mancipe Pérez formula recusación en contra del diputado Heyder Alexander Silva García. El diputado Luis Alejandro López formula recusación en contra del diputado Juan Fernando Mancipe.



NOMBRE DIPUTADOS	VOTARON
EDUARDO ANTOLINES PAN	✓
WILDER ANDRÉS AVILA TIBAVIJA	✓
MARISELA DUARTE RODRIGUEZ	✓
JORGE EDUARDO GARCIA GUTIERREZ	NO ESTA
LUIS ALEJANDRO LOPEZ RIOS	✓
JUAN FERNANDO MANCIPE PEREZ	✓
LUZ MERY NIÑO CHAPARRO	✓
OMAR HERNANDO ORTEGA MOLINA	✓
HENRY JHONEY PEREZ HERNANDEZ	✓
GERMAN ALBERTO PINZÓN JIMENEZ	✓
HEYDER ALEXANDER SILVA GARCIA	AUSENTE

[...]. (Negrilla fuera del texto).

124. A partir de un estudio integral del acta de la sesión ordinaria 082 de 28 de noviembre de 2024, se concluye que la diputada Marisela Duarte Rodríguez votó en el trámite de la resolución del cuestionamiento ético en su contra, incluso, a pesar de la advertencia hecha por otro diputado frente a la imposibilidad jurídica de hacerlo.

125. La Corte Constitucional, a través de la sentencia C- 1040 de 2005³³, al efectuar el control de constitucionalidad por vicios de procedimiento en la formación del Acto Legislativo 2 de 2004 “[...] Por el cual se reforman artículos de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones [...]” indicó que en el ordenamiento jurídico se encuentra prohibido que un congresista participe en la votación de su propio impedimento, en el siguiente sentido:

*“[...] En este sentido, si los impedimentos no corresponden tan sólo a la valoración objetiva de un comportamiento, sino que, por el contrario, priman en ellos las consideraciones personales que se tengan por el funcionario que lo formula; es obvio que, bajo esa medida, **cada cual está impedido para participar en la votación de su propio impedimento, pero no para decidir los impedimentos de los demás, ya que siempre se encontraran motivaciones diferentes que deben ser resueltas de distinta manera, teniendo en cuenta la variedad de matices que admite el comportamiento humano***³⁴. Ello no obsta para que en casos concretos sea posible agrupar los conflictos de intereses por causas similares para efectos de ser estudiados conjuntamente atendiendo a las respectivas especificidades, por ejemplo, por una subcomisión conformada para ese propósito específico (como ha tenido lugar en la práctica parlamentaria. Anexo I); simplemente lo anterior indica que la naturaleza

³³ La Corte Constitucional, sentencia C- 302 de 2021 se refirió a los parámetros consignados en la sentencia C- 1040 de 2005: «22. En el ámbito del trámite para la aprobación de las reformas constitucionales, resulta de especial interés la Sentencia C-1040 de 2005. En esta la Corte sostuvo, esencialmente, lo siguiente: i) la competencia para resolver los impedimentos presentados por los congresistas se encuentra en cabeza de las comisiones o plenarias respectivas, sin que el asunto deba remitirse a la Comisión de Ética y Estatuto del Congresista; ii) no obstante, dicha Comisión sí es competente para resolver las recusaciones en las que se denuncie un conflicto de intereses; iii) el congresista que se ha declarado impedido puede participar en la decisión de los impedimentos presentados por otros congresistas, pues lo que le está vedado es participar en la decisión de la propia solicitud de impedimento; iv) en todo caso, un congresista solo puede ser excusado del deber de decidir los impedimentos formulados por otros legisladores después de que le haya sido aceptado el impedimento propio; v) si varios congresistas presentan impedimento para conocer un asunto, nada se opone a que se realice un debate conjunto de los mismos, sin perjuicio de que posteriormente la decisión de estos sea individual y separada; y vi) la falta de la declaratoria del impedimento para discutir y votar un determinado tema no da lugar a invalidar la participación o la manifestación de voluntad del congresista».

³⁴ Tal y como ha sucedido, por ejemplo, en esta Corporación en los Autos 172 de 2003 y 080A de 2004 (M.P. Rodrigo Escobar Gil).



personalísima de cada impedimento permite a los congresistas que los han formulado participar en la decisión de los impedimentos de los demás. [...]”. (Negrilla fuera del texto).

126. La Corte Constitucional, en sentencia C-337 de 2006³⁵, reiteró la regla de la sentencia anterior para señalar que, en el trámite y procedimiento de resolución de los impedimentos, resulta vedado participar en la resolución de su propio impedimento, así:

*“[...] En efecto, en materia del procedimiento de resolución de los impedimentos, ninguna norma de la Carta Política como de la Ley 5 de 1992, expresamente prohíbe, y de manera general, que el Congresista que se ha declarado impedido pueda participar en la decisión de los impedimentos presentados por otros congresistas, pues **lo que si les está vedado es participar en la decisión de su propia solicitud de impedimento**, así como cuando se les acepta un impedimento, procede excusar del deber de votar que tienen. Un entendimiento contrario de las disposiciones que regulan el tema, puede traer como consecuencia la imposibilidad de definir los impedimentos que se presenten por varios Congresistas a la vez, llegándose en la práctica a lo que se denominó un “callejón sin salida”, pues podría en un momento dado reducirse el quórum decisorio a un quantum inferior al necesario para resolverlos. Como también se determinó en la Sentencia citada, debe valorarse la práctica parlamentaria que ha sido consistente al respecto y armónica con cada uno de los casos que se han presentado, sin que por ello se incurra en un vicio de procedimiento. [...]”. (Negrilla fuera del texto).*

127. La Sala Plena del Consejo de Estado, mediante sentencia de 27 de julio de 2010³⁶, apuntó en idéntica dirección, al señalar:

*“[...] si el impedimento es negado subsiste para el Congresista el deber constitucional de participar en el trámite del proyecto legislativo o asunto respecto del cual había propuesto el impedimento.³⁷ Ahora bien, la jurisprudencia ha sido clara en señalar que los congresistas **no pueden intervenir para decidir su propio impedimento**, aunque pueden intervenir para decidir el impedimento de los otros. [...]”.*

128. En consecuencia, la Corte Constitucional, desde la sentencia C- 1040 de 2005 y hasta la fecha, al igual que esta Corporación Judicial han señalado que los congresistas no pueden intervenir en el trámite de su propio impedimento.

129. Ahora, si bien estas consideraciones se esgrimieron en relación con los impedimentos de los congresistas, orientan el estudio de las recusaciones de los diputados de las asambleas, por cuanto tanto los impedimentos como las recusaciones constituyen instrumentos legítimos que apuntan a afianzar los principios de transparencia e imparcialidad en el cumplimiento de las funciones a cargo de las corporaciones públicas. Así lo consideró esta Sección en reciente sentencia de 14 de mayo de 2026³⁸, al señalar:

³⁵ Corte Constitucional, sentencia C- 337 de 2006, Magistrada Ponente: Clara Inés Vargas Hernández.

³⁶ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 27 de julio de 2010, MP: Mauricio Fajardo Gomez, radicado núm.: 11001-03-15-000-2009-01219-00.

³⁷ Sobre este aspecto cabe consultar lo expuesto por la Sala Plena en sentencia proferida el 21 de julio de 2009, expediente 00042, C.P. Dr. Mauricio Torres Cuervo.

³⁸ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sentencia de 14 de mayo de 2026. CP: Germán Eduardo Osorio Cifuentes. Radicado núm.: 66001-23-33-000-2025-00184-01. Igualmente ver: Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso



[...] 132. En consecuencia, la Corte Constitucional, desde la sentencia C- 1040 de 2005 y hasta la fecha, al igual que esta Corporación Judicial han señalado que los congresistas no pueden intervenir en el trámite de su propio impedimento, aunque pueden intervenir para decidir el impedimento de los otros parlamentarios.

133. Resulta importante señalar que si bien estas consideraciones se esgrimieron en relación con los impedimentos de los congresistas orientan el estudio de las recusaciones de los concejales en el sub examine y, además de ello, esta interpretación es la que resulta más compatible con los principios de eficacia y economía en las funciones encomendadas por la Constitución Política y la ley a los concejos municipales encaminadas hacia la satisfacción del interés general, máxime aun si se tiene en cuenta que en el presente caso la Procuraduría Regional de Risaralda había ordenado devolver la recusación formulada en contra de toda la corporación para continuar con el trámite de elección del personero y recomendó que, ante la ausencia de una regulación normativa en el Reglamento Interno se debía acudir por analogía a la Ley 5ª de 1992, para evitar la parálisis institucional. [...]

130. La participación del servidor público para definir su propia recusación se opone con la transparencia y objetividad que debe dársele a esta clase de solicitudes como instrumento jurídico llamado a cumplir un papel esencial en el ejercicio de sus funciones.

131. El interés en cabeza de la diputada es directo, particular y actual. Resulta directo porque la decisión de participar en la resolución de su propia recusación le afectaba directamente porque repercutía en la posibilidad de seguir participando, con voz y voto, en la elección del secretario general. Además, es actual, pues se materializó en el momento en que participó en la decisión de tramitar su recusación, quedando habilitada para poder seguir ejerciendo la facultad de elección de servidores públicos. Y es directo porque se contrapone a lo eventual, hipotético y aleatorio, en la medida que la participación en ese asunto la habilitó para seguir participando en el procedimiento administrativo respectivo.

132. En consecuencia, la accionada tenía el deber de abstenerse de votar su propia recusación y ser juez y parte del cuestionamiento ético formulado en su contra. De ahí que incurrió en la causal de pérdida de investidura por violación del régimen del conflicto de intereses desde el punto de vista objetivo.

133. La Sala considera que no es de recibo el argumento presentado por el apoderado de la accionada quien señala que el acto de votar sobre una recusación, al ser un trámite incidental, no tenía la virtualidad de generar efectos jurídicos sustanciales sobre terceros ni sobre el resultado de fondo del proceso y que ni la ley ni la jurisprudencia ha considerado que la sola intervención en el trámite de una recusación configure la causal de pérdida de investidura.

134. Contrario a ello, la jurisprudencia del Consejo de Estado sí ha señalado que los servidores públicos de elección popular no pueden participar en su propio



impedimento o recusación puesto que ello constituye una de las formas de garantizar los principios de transparencia y objetividad. En este sentido, la jurisprudencia antes citada y recientemente, en sentencia de 20 de abril de 2023³⁹, esta Sección sostuvo:

“[...] De lo expuesto, surge con claridad que el hecho consistente en que el concejal Germán Augusto García Maya haya intervenido en la recusación interpuesta en su contra, lo ubicaba en una situación que lo obligaba a declarar su impedimento, pues no puede aceptarse que el concejal sea al mismo tiempo juez y parte de su propia recusación.

94. La participación del concejal para tramitar su propia recusación riñe con la transparencia y objetividad que debe dársele a esta clase de solicitudes que se convierten en el instrumento diseñado por el ordenamiento jurídico mediante el cual se cumple con el deber constitucional de poner en conocimiento ante la corporación las situaciones de carácter moral o económico en que pueda encontrarse un servidor público para separarlo de los asuntos o materias que les corresponde conocer.

95. Por ello, la presencia del concejal en el debate y en la votación de su propio impedimento o lo que es lo mismo, de su propia recusación, podría tener el efecto de incidir en el ánimo de los concejales al momento de adoptar una decisión en uno u otro sentido; de allí que, a nivel jurisprudencial, se **haya señalado que al servidor público le está vedado participar en la decisión de su propio impedimento⁴⁰, regla que resulta extensible al trámite de las recusaciones.** [...]” (Negrilla y subrayado fuera del texto).

135. Asimismo, en el *sub examine*, no se presentan las excepciones de configuración del conflicto de intereses previstas en el artículo 56 de la Ley 2200, las cuales operan cuando: i) participe, discuta, vote un proyecto de ordenanza que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés coincide o se fusiona con los intereses de los electores; ii) el beneficio podría o no configurarse para en el futuro; iii) participe, discuta o vote artículos de proyectos de ordenanza de carácter particular que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el diputado tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente; iv) participe, discuta o vote artículos de proyectos de ordenanza de carácter particular que regula un sector económico en el cual tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual ni; v) cuando el diputado participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto, exceptuando los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos.

136. Al respecto, conviene precisar que si bien el literal e) del artículo 56 de la Ley 2200 señala que no habrá conflicto de intereses cuando el diputado participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto, exceptuándose los casos en que se presentan inhabilidades referidas al parentesco con los

³⁹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia de 20 de abril de 2023. CP: Roberto Augusto Serrato Valdés. Radicado núm.: 25000-23-15-000-2022-00889-01.

⁴⁰ C- 302 de 2021.



candidatos, esta excepción es aplicable a la elección en sí misma y no al trámite de impedimentos y recusaciones.

137. Para la Sala, no es posible realizar una interpretación extensiva de esa norma, al punto de considerar que cobija otras actuaciones que se puedan presentar en el trámite encaminado a efectuar la elección de los servidores públicos, como ocurre con el trámite de impedimentos o recusaciones, pues no solo las causales de pérdida de investidura así como las excepciones previstas por el legislador son de interpretación restrictiva, sino que, además se correría con el riesgo de vaciar de contenido la causal de pérdida de investidura por violación del régimen del conflicto de intereses.

138. Asimismo, en el *sub examine* no se cuestiona el presunto conflicto de intereses por haber participado en el trámite de esa elección sino el énfasis del reproche recae en que la accionada participó en la resolución de su propia recusación, máxime que esta votación no fue secreta sino que se realizó a través de la votación nominal y pública, según quedó acreditado.

139. En suma, en el presente caso no se juzga la actuación de la accionada por haber participado en la elección de secretario general sino el hecho de haber participado en la resolución de su propia recusación. Por ende, resulta indiferente para efectos de la causal de pérdida de investidura que aquí se analiza el hecho de que la señora Katherine Salinas no haya obtenido ningún voto durante la elección, dado que resultó elegida otra persona.

iii) La participación de la diputada en un asunto de conocimiento funcional, sin haber manifestado su impedimento

140. De acuerdo con el Acta de la sesión ordinaria 082 de 28 de noviembre de 2024, la diputada votó la recusación formulada en su contra, sin haberse apartado de participar en dicho asunto.

141. La jurisprudencia del Consejo de Estado ha señalado que el conflicto de intereses puede presentarse cuando un diputado se encuentra al amparo del cumplimiento de una función que, de conformidad con la Constitución Política y la Ley tenga asignada, lo cual abarca las funciones normativas, de control político, las políticas y, en general, cualquier clase de asunto que deba conocer⁴¹.

142. Por lo tanto, el régimen de conflicto de intereses censura la participación, votación, intervención o adopción de decisiones por parte del servidor público en los asuntos relacionados con sus funciones, cuando se presente una situación que configure la violación del régimen de conflicto de intereses.

⁴¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 20 de enero de 2023, radicado: 05001-23-33-000-2022-00968-01, MP: Roberto Augusto Serrato Valdés.



143. Al haberse demostrado los requisitos objetivos de la causal de pérdida de investidura por violación del régimen del conflicto de intereses, la Sala analizará el elemento subjetivo.

II.5.2. El estudio del elemento subjetivo

144. La Corte Constitucional, en sentencia SU 424 de 2016, indicó que era necesario probar la responsabilidad subjetiva del inculcado a fin de dar aplicación a todos los principios que integran el debido proceso, en el siguiente sentido:

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

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

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

145. De acuerdo con la citada sentencia, el juez luego de determinar si se configura la causal de pérdida de investidura, debe evaluar si existe alguna circunstancia que excluya la responsabilidad del sujeto, bien sea porque haya actuado de buena fe o, en caso de que la causal lo admita, se esté ante una situación de caso fortuito o fuerza mayor, o en general exista alguna circunstancia que permita descartar la culpabilidad.

146. El artículo 1.º de la Ley 1881 de 2018, modificado por el artículo 4.º de la Ley 2003 de 19 de noviembre de 2019⁴² establece que el proceso sancionatorio de pérdida de investidura “[...] es un juicio de responsabilidad subjetiva. La acción se ejercerá en contra de los congresistas que, con su conducta dolosa o gravemente culposa, hubieren incurrido en una de las causales de pérdida de investidura establecidas en la Constitución [...]”. Por ende, para establecer el grado de responsabilidad es necesario demostrar el dolo o la culpa grave.

⁴² “[...] Por el cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992 y se dictan otras disposiciones [...]”.



147. La jurisprudencia del Consejo de Estado, desde la sentencia de 25 de mayo de 2017⁴³ ha definido los parámetros que deben tenerse en cuenta en el estudio de la culpabilidad en procesos de pérdida de investidura, pues se requiere evaluar si el servidor público de elección popular actuó en forma dolosa o gravemente culposa, en la siguiente forma:

[...] Sentencia de 25 de mayo de 2017

65. Esta Corporación, mediante sentencia de 25 de mayo de 2017⁴⁴, indicó que para definir si una conducta se cometió con dolo o con culpa, se debían analizar los elementos que constituían el aspecto subjetivo de la misma, los cuales correspondían al conocimiento tanto de los hechos como de la ilicitud, esto es, si el sujeto conocía o debía conocer que su comportamiento resultaba contrario al ordenamiento jurídico.

66. Sobre el particular, señaló que aun cuando la revisión de los requisitos y el marco normativo que regía el cargo al cual se aspiraba era una obligación general para el candidato, el entendimiento de dichos requisitos debía analizarse de acuerdo con las condiciones personales del sujeto, esto es, el grado de formación, su profesión, las circunstancias que lo rodearon, así como a los actos que haya realizado para conocer dicho marco normativo, por ejemplo solicitar conceptos o asesorarse frente a la configuración o no de la referida inhabilidad, para con base en ello, determinar si se obró con el cuidado requerido y así definir si su conducta es culposa o si, por el contrario, se estaba ante una situación de buena fe exenta de culpa que impidiera el reproche subjetivo de su obrar.

[...]

Sentencia SU – 632 de 12 de octubre de 2017

70. La Corte Constitucional, mediante sentencia SU – 632 de 12 de octubre de 2017⁴⁵, consideró que la culpabilidad es uno de los elementos que se deben valorar en los procesos de pérdida de investidura, esto es, determinar “[...] si el demandado conocía o debía conocer de la actuación que desarrolló y si su voluntad se enderezó a esa acción u omisión, aspecto que implica verificar si se está ante una situación de caso fortuito o fuerza mayor, o en general exista alguna circunstancia que permita descartar la culpa [...]”.

Sentencia de 10 de mayo de 2018

71. Esta Corporación, en sentencia de 10 de mayo de 2018⁴⁶, consideró que la omisión del deber de conocer los requisitos y calidades con los que debe contar un candidato para ser elegido concejal municipal, así como las inhabilidades que le impiden serlo derivaba en “[...] una conducta negligente de su parte [...]”⁴⁷.

⁴³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, CP: María Elizabeth García González, sentencia de 25 de mayo de 2017, radicado núm.: 81001-23-39-000-2015-00081-01(PI).

⁴⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Sentencia de 25 de mayo de 2017, C.P. María Elizabeth García González, Número único de radicación: 810012339000201500081-01.

⁴⁵ Corte Constitucional, Sentencia SU – 632 de 12 de octubre de 2017; Magistrado Ponente, doctor José Fernando Reyes Cuartas.

⁴⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Sentencia de 10 de mayo de 2018, C.P. Roberto Augusto Serrato Valdés, Número único de radicación: 170012333000201600473-01.

⁴⁷ Las consideraciones de esta sentencia fueron reiteradas en otras providencias de la Corporación. Ver Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Sentencia de 16 de mayo de 2019, C.P. Nubia Margoth Peña Garzón, Número único de radicación: 810012339000201600056-01; providencia en la cual se consideró que “[...] El proceder del demandado deriva en negligente, habida cuenta que no verificó el régimen de inhabilidades que rodeaba el cargo al cual aspiró, pues ello le hubiera permitido percatarse que en su persona se erigía una prohibición para aspirar y ser elegido Concejal Municipal [...]”. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Sentencia de 2 de agosto de 2017, C.P. María Elizabeth García González, Número único de radicación: 730012333005201600620-01; providencia en la cual se consideró que “[...] está claramente establecido en este proceso que no obstante su deber de conocer estas normas y que el desconocimiento de las mismas no lo exoneraba de la correspondiente responsabilidad [...]”;



72. En ese sentido, concluyó que “[...] el demandado, por elemental cautela y cuidado, ha debido conocer las inhabilidades e incompatibilidades aplicables al cargo al cual pretende aspirar, sin que esté demostrado en el plenario que actuó de forma diligente [...]”.

[...]

Sentencia de 11 de marzo de 2021

77. Esta Corporación, en sentencia de 11 de marzo de 2021⁴⁸, consideró que “[...] no cualquier gestión permite demostrar diligencia y cuidado por parte de quien es acusado de haber incurrido en una inhabilidad u otra causal de pérdida de investidura; y por el solo hecho de haber elevado una consulta o formulado una inquietud a una entidad de derecho público o a un particular, se deba tener por superada la censura de su conducta. Precisamente [...] el análisis de la culpabilidad del demandado no se agota allí, sino que el Juez tiene la obligación de auscultar las singularidades de cada caso en aras de calificar el comportamiento desplegado por el demandado [...]”.

78. Asimismo, señaló que en los conceptos jurídicos y opiniones solicitados a entidades públicas, cuerpos u órganos consultivos, así como las asesorías jurídicas requeridas a profesionales del derecho, se debe propender por la formulación correcta y completa de las preguntas, con el acompañamiento, de ser necesario, de la documentación y elementos que permitan su debida comprensión, inquietud que debe coincidir con los supuestos fácticos y jurídicos que son verdaderos motivos de duda y que podrían encuadrar en la causal de pérdida de investidura; y de la respuesta del asunto que se ha encomendado, las apreciaciones o recomendaciones jurídicas vertidas en los conceptos y asesorías deben ser conclusivas y contener medianos criterios de idoneidad, congruencia, pertinencia y sustentación razonada en su elaboración, de modo tal que de estos se desprenda un convencimiento justificado, defendible y razonable de no estar incurso en una conducta constitutiva de pérdida de investidura.

[...]”. (Negrilla del texto)

148. De acuerdo con lo anterior, si el servidor público conocía que una determinada conducta era constitutiva de una causal de pérdida de investidura y, a pesar de ello, incurrió en ese comportamiento, se estaría ante un grado de culpabilidad doloso, pero si el sujeto no conocía la ilicitud de su conducta pero, en virtud de la diligencia requerida para el desarrollo de su actividad, debía saber que la misma resultaba contraria a derecho y adoptar las medidas para evitar su realización, se estaría ante un comportamiento culposo, de no mediar sólidas circunstancias que se lo hubieran impedido.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Sentencia de 4 de octubre de 2018, C.P. Hernando Sánchez Sánchez, Número único de radicación: 810012339000201700118-01 y Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Sentencia de 3 de mayo de 2019, C.P. Hernando Sánchez Sánchez, Número único de radicación: 760012333000201800572-01; providencias en las cuales se consideró que “[...] No hay prueba en el expediente que permita determinar que el Concejal demandado obró con el cuidado requerido y así definir si su conducta es culposa o si, por el contrario, se está ante una situación de buena fe exenta de culpa que impida el reproche subjetivo de su obrar. Al respecto, cabe precisar que el artículo 9.º del Código Civil, según el cual, “[...] la ignorancia de las leyes no sirve de excusa [...]”.

⁴⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Sentencia 11 de marzo de 2021, C.P. Nubia Margoth Peña Garzón, Número único de radicación: 150012333000202000065-01.



149. El entendimiento de dichos requisitos debe analizarse según las condiciones personales del sujeto, el grado de formación, su profesión, las circunstancias que lo rodearon y los actos realizados para conocer dicho marco normativo, como solicitar conceptos o asesorarse frente a la configuración de la conducta para determinar si se obró o no con el cuidado requerido y definir si la conducta del infractor de la norma fue dolosa o gravemente culposa o si se está ante una situación de buena fe exenta de culpa que impida el reproche subjetivo de su actuar⁴⁹.

150. Además de ello, existen situaciones que pueden justificar la configuración de la conducta prohibida porque el servidor actúa con buena fe calificada, motivado por un error invencible, lo cual puede ocurrir, por ejemplo: i) cuando los jueces han interpretado la disposición de una manera y luego modifican su criterio, lo que puede afectar el principio de confianza legítima; ii) cuando la persona se asesora de un profesional idóneo y este le aconseja mal, ello siempre y cuando no haya claridad en relación con el punto que se discute para la configuración de la causal de pérdida de investidura⁵⁰.

151. Es importante precisar que, para exonerarse de la sanción de pérdida de investidura, no es suficiente con argumentar la buena fe simple, pues quien aspira a ser elegido a un cargo de elección popular está en la obligación de conocer y asesorarse adecuadamente de los deberes que el cargo le impone y las prohibiciones previstas en el ordenamiento jurídico que traen como consecuencia la pérdida de investidura.

152. La Sala procederá a analizar y aplicar los anteriores criterios jurisprudenciales en el presente caso.

153. En lo que tiene que ver con las calidades personales y profesionales de la accionada se advierte que en el plenario reposa el documento que se titula “[...] *perfil candidata a la Gobernación de Casanare 2024-2027* [...]” en el cual se describe como “[...] *AMA DE CASA, EMPRESARIA Y MUJER VIRTUOSA* [...]” y con trayectoria en el sector privado “[...] *como apoyo gerencial y administrativo en las empresas familiares y acompañando los procesos de crecimiento y desarrollo de proyectos en diversos sectores, sumado a mi capacidad de gestión y liderazgo* [...]”⁵¹ y funge como comerciante registrada desde el año 2003⁵².

154. Consta igualmente que el Presidente de la Asamblea Departamental mediante declaración juramentada de 6 de marzo de 2025, informó lo siguiente:

“[...] Sobre este asunto, corresponde informar que para la vigencia 2025 los diputados no hemos recibido capacitación o formación alguna sobre el funcionamiento institucional de la Asamblea Departamental.

⁴⁹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia de 15 de diciembre de 2023. CP: Nubia Margoth Peña Garzón. Radicado núm.: 76001-2333-000-2023-00550-01.

⁵⁰ *Ibidem*.

⁵¹ Documento «023OFICIOANEXANDO_CasanareIguualdadDesa.».

⁵² De conformidad con la certificación de fecha 20 de marzo de 2025 065Recibememorial_RespuestaCamaraDeCom».



*En lo que corresponde a la vigencia 2024, debo indicar que se surtió revisión a los archivos documentales que reposan en las carpetas de cada uno de los diputados y en los correos electrónicos institucionales y no se encontró soporte de que estos hayan recibido capacitación, sobre el funcionamiento institucional de la Asamblea Departamental, **diferente a la inducción diputados electos impartida por la ESAP en cumplimiento de los artículos 31 de la Ley 489 de 1998 y 92 de la Ley 2200 de 2022 [...]**". (Negrilla fuera del texto).*

155. La sentencia de primera instancia señaló que conforme a los artículos 31 de la Ley 489 de 29 de diciembre de 1998⁵³ y 92 de la Ley 2200, la Escuela Superior de Administración Pública dicta una inducción a los diputados, la cual constituye un requisito para posesionarse como miembro de una asamblea. A pesar de ello, a juicio del *a quo* no constaba la duración de este, su intensidad horaria ni la temática abordada.

156. Sin embargo, en el expediente sí se demostró que los diputados de la Asamblea departamental del Casanare recibieron la referida capacitación por parte de la Escuela Superior de Administración Pública. Aún en gracia de discusión, esta Sala ha señalado que la falta de capacitación, incluido lo referente a asuntos relacionados con el funcionamiento institucional, no exoneraría al inculcado de conocer e indagar el régimen de prohibiciones que regían para el cargo para el cual resultó elegido⁵⁴.

157. Por otro lado, el Tribunal de primera instancia expuso que dada su formación personal y su trayectoria de vida, no se encuentra acreditado un cúmulo de experiencia en el servicio público ni en cargos de elección popular, máxime que llegó a la Asamblea Departamental por ser la segunda candidata más votada a la gobernación. A partir de ello, adujo que no era posible inferir que sea una política o servidora pública con amplia trayectoria a lo que agregó que primaba en ella su condición humilde y con dedicación en el hogar.

158. Para la Sala, el hecho de que su formación académica sea la de comerciante y tenga la condición de ama de casa no le exoneraba del deber de informarse acerca del catálogo de deberes y prohibiciones del cargo de diputada. De llegar a considerarse que no se incurre en culpa porque la accionada desconoce la ley, dada la escasa formación en asuntos públicos, implicaría llegar a admitir que quien desempeña tan delicadas funciones en una democracia llegue a ocupar el cargo sin los conocimientos que debe tener para ello, lo que resulta inadmisibles⁵⁵.

⁵³ "[...] Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones. [...]".

⁵⁴ Cfr. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia de 27 de junio de 2024. CP: Germán Eduardo Osorio Cifuentes. Radicado núm.: 50001 23 33 000 2024 00029 01 y; ii) Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia de 13 de marzo de 2025. CP: Germán Eduardo Osorio Cifuentes. Radicado núm.: 47001 2333 000 2024 00308 01.

⁵⁵ Cfr. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Consejero ponente: Oswaldo Giraldo López. Sentencia de 15 de mayo de 2025. Radicación núm.: 50001-23-33-000-2024-00220-01.



159. De ahí que las calidades probadas en el presente caso sí dotaban a la diputada Marisela Duarte Rodríguez de la capacidad de discernir y consultar respecto de la normativa del cargo, incluida la exigencia que prohíbe a un diputado participar y votar en la resolución de su propia recusación.

160. Asimismo, de acuerdo con el acervo probatorio aportado al expediente, y analizado lo ocurrido en la sesión ordinaria 082 de 28 de noviembre de 2024, se evidencia que luego de que se diera lectura a la recusación que fue formulada por el señor Wilder Andrés Ávila en su contra, votó en un primer momento su propia recusación, de manera pública y nominal, por lo que ante el empate presentado se debió efectuar una segunda votación. Igualmente, la accionada, luego de que uno de los diputados homólogos le advirtiera de manera clara que no podía votar su propia recusación, con invocación expresa de la sentencia C- 337 de 2006 de la Corte Constitucional decidió participar en la segunda votación.

161. El Tribunal Administrativo de Casanare señaló que la diputada fue inducida a error por el presidente de la corporación, al haber generado en la parte accionada la convicción errada e invencible de que podía votar su propia recusación ya que permitió, en un primer momento, que otro diputado participara en la resolución de su propio impedimento a lo que se sumaba la falta de claridad procedimental en el Reglamento Interno respecto del trámite que debía impartírsele a la recusación. Al respecto, el *a quo* señaló:

“[...] 17.7.57 Este es un nuevo hecho sobreviniente, en que la recusada no tenía la necesidad consultar cuando se tramitó su recusación, porque fue el presidente de la asamblea con su conducta oficial al dirigir la DUMA e interpretar el reglamento, que fijó en la parte demandada la convicción errada e invencible, que podía votar su propia recusación sin incurrir en colisión de intereses o faltar a sus deberes.

17.7.58 Así, fue inducida a un yerro la secretaria ad-hoc quien, por su formación académica, experiencia personal, lo actuado en dicha sesión, a más que en el oficio de repuesta de declaración juramentada por el presidente de la asamblea en oficio administrativo ADCP número 019 del marzo 6 de 2025, no registra que la diputada Duarte participare previo al 28 de noviembre de 2024, en otro trámite de impedimento o recusación.

17.7.59 Desde el punto de vista subjetivo, no está configurado el ánimo nocivo y consciente de la parte demandada para incurrir en un conflicto de intereses al momento de votar la recusación y de otra parte un obrar descuidado, por cuanto, atendió los actos reiterados de conducta oficial del presidente de la asamblea, quien tenía la competencia de interpretar el reglamento y consecuentemente este llamó en reiteradas ocasiones a votar el impedimento y recusación al impedido y a la recusada.

17.7.60 La diputada demanda solo tuvo dimensión de un posible conflicto de intereses cuando solicitó un receso ante el cambio intempestivo del presidente de la asamblea (Heyder A Silva García) en el trámite de su recusación. Consecuencia, de lo anterior buscó superar dicho yerro y se tramitó una solicitud de revocatoria directa del impedimento de la Diputada Duarte, que resultó votado negativamente, con el fin de restituir las cosas a su estado anterior antes que para ocultar una falta. [...]”. (Subrayado fuera del texto).

162. Esta Sección, en sentencia de 30 de octubre de 2025⁵⁶, abordó el concepto de error invencible, en los siguientes términos:

“[...] En este punto, cabe mencionar que la buena fe calificada se desprende del principio general “error communis facit ius” que implica la existencia de un error que, además de ser invencible, debe ser común a la colectividad. Al respecto, la Corte Constitucional ha explicado que “el principio general según el cual el error común e invencible crea derecho constituye uno de los casos, excepcionales dentro de nuestro ordenamiento, en los que se admite que de la creencia errónea y de buena fe sobre la legalidad de un acto, se puedan derivar consecuencias jurídicas avaladas por el propio ordenamiento. La ficción de que nadie ignora la ley no tiene alcance absoluto, ni siquiera en derecho privado. Si en ocasiones se le reconoce relevancia a una situación que en apariencia armoniza con el derecho, aunque en realidad lo contraviene, derivada de un error particular (como en el caso del matrimonio putativo), el error colectivo o común genera efectos aún más significativos, pues puede convalidar situaciones generales que en principio son contrarias al ordenamiento. Tal es el caso del error comunis, reconocido desde el derecho romano como fuente generadora de derechos. La jurisprudencia ha delimitado el alcance de este principio exigiendo, para su aplicabilidad, que el error sea “invencible”, queriendo significar con ello que, además de ser común a muchos, hasta el más prudente de los hombres habría podido cometerlo”⁵⁷. [...]”.

163. Sobre el particular, como lo ha señalado la Sección “[...] no es suficiente que el Concejal ponga de presente la convicción que tenía sobre la rectitud o validez de su conducta, sino que es necesario que el juez de la pérdida de investidura analice **si la persona estaba, o no, en condiciones de superar el error, en virtud de la diligencia requerida para el desarrollo de su actividad**; en ese marco, no basta con que se alegue por el miembro de la corporación pública de elección popular que obró de buena fe o bajo una íntima convicción, sino que debe acreditar la buena fe calificada, motivada por un error invencible, ya porque actuó al amparo de la jurisprudencia vigente para la época, o se asesoró adecuadamente, y pese a ello incurrió en la conducta reprochable. [...]”⁵⁸. (Negrilla fuera del texto).

164. Por lo tanto, tratándose de procesos de naturaleza sancionatoria como ocurre con el juicio de pérdida de investidura no basta con que se alegue que un miembro de una corporación pública obró de buena fe o bajo una íntima convicción sino que se debe acreditar la buena fe calificada motivada por un error invencible.

165. La Sala, a partir del referido contexto jurisprudencial y verificado el acervo probatorio obrante en el expediente, no comparte el argumento relativo a que se presentó un error invencible en la diputada por las siguientes razones:

166. El escrito de recusación se dirigió en su contra y en él se hizo referencia explícita que el conflicto de interés es constitutivo de pérdida de investidura;

⁵⁶ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia de 30 de octubre de 2025. Radicado núm.: 23-33-000-2025-00218-01, MP: Germán Eduardo Osorio Cifuentes (E).

⁵⁷ Corte Constitucional. Sentencia T – 090 de 1995. M.P.: Carlos Gaviria Díaz.

⁵⁸ Cfr. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Consejero ponente: Hernando Sánchez Sánchez. Sentencia de 5 de septiembre de 2024. Radicación núm.: 81001-23-39-000-2024-00014-01.



además de que la accionada tuvo la oportunidad de ejercer su derecho de réplica exponiendo las razones por las cuales no debía aceptarse la recusación.

167. La diputada votó en una primera oportunidad sobre su propia recusación. Ahora, ante el empate presentado y siguiendo las reglas del Reglamento Interno se debió realizar una segunda votación, momento en el cual uno de los diputados homólogos le hizo la advertencia expresa de que no podía participar en la votación para definir si prosperaba o no la recusación formulada en su contra y se le invocó de manera expresa la sentencia C-337 de 2006, con citación del respectivo aparte jurisprudencial que establecía esta prohibición.

168. Por ende, la parte accionada, ante la clara advertencia hecha por su homólogo sobre la prohibición existente de no votar su propia recusación, debió abstenerse de hacerlo. Ahora, si en ella persistía la duda pudo haber adelantado gestiones tendientes para superar su error, máxime aun cuando se demostró que en la sesión de 28 de noviembre de 2024 hizo presencia la abogada Diana Alejandra Camargo, quien por virtud del contrato de prestación de servicios profesionales 014- ADC – 2024 de 2 de agosto de 2024⁵⁹, prestaba su asesoría a la corporación pública para esa fecha y tenía a su cargo la función de asesorar, revisar, orientar y conceptualizar todas las actuaciones administrativas, constitucionales y reglamentarias que le competen a la asamblea.

169. En este punto, es indicativa la declaración juramentada de 6 de marzo de 2025⁶⁰, la cual coincide con la videograbación de la sesión de 28 de noviembre de 2024, en virtud de la cual el presidente de la corporación para la vigencia 2025, Juan Fernando Mancipe Pérez, indicó que la corporación pública contó con la presencia de la abogada Diana Alejandra Camargo Jaime en la sesión de esa fecha, profesional que “[...] sostuvo comunicación personal-verbal, durante el trámite y decisión de la recusación formulada en contra de la diputada Marisela Duarte Rodríguez, en diez (10) oportunidades (minutos: 47:10 – 47:23; 49:54 – 50:10; 50:21 – 50:57; 1:12:08 – 1:12:15; 1:25:01 – 1:25:20; 1:37:00 - 1:37:13; 1:38:11 – 1:38:22; 1:41:08 – 1:41:16; 1:41:34 – 1:41:36; 1:47:21 – 1:47:32), solamente con el diputado y presidente Heyder Alexander Silva García. [...]”.

170. En consecuencia, a partir de lo probado, la accionada, de haber empleado la diligencia requerida pudo haber superado el error y dirigir su conducta a fin de no incurrir en la causal de pérdida de investidura por violación del régimen del conflicto de intereses y, con mayor razón, este deber era exigible en su condición de secretaria ad hoc.

171. Por otro lado, de conformidad con el artículo 9.º del Código Civil, la ignorancia de la ley no sirve de excusa para su trasgresión. En este caso tiene cabida el principio según el cual nadie puede alegar su propia culpa en su favor pues como

⁵⁹ Cfr. Índice 19 del expediente digital de segunda instancia. 20_MemorialWeb_Respuesta-2CUMPLIENDOREQUER(.pdf) NroActua 19

⁶⁰ Cfr. «057_MemorialWeb_Respuesta-DECLARACIONJURAMENT».



lo ha señalado esta Sección en otras oportunidades las disposiciones que regulan el ejercicio del cargo que se pretende ocupar, o que se está ocupando, son de obligatoria observancia y diligente entendimiento a la luz de cada circunstancia en particular.

172. En estas condiciones, se colige que la accionada no obró con el cuidado mínimo requerido ni tampoco efectuó ninguna conducta diligente para indagar acerca de que se encuentra prohibido participar en su propia recusación, so pena de incurrir en un claro conflicto de interés.

173. Por otro lado, a diferencia de lo expuesto por el Tribunal de la primera instancia, no era la primera vez que la acusada participaba en el trámite de su propio impedimento o recusación.

174. Según el contenido del Acta 051 de 23 de julio de 2024⁶¹, documento que obra en el expediente por haber sido incorporado mediante auto de 5 de diciembre de 2025⁶², se vislumbra que la accionada no votó su propio impedimento, apartándose de su trámite, tal y como se evidencia de los siguientes apartes que se transcriben:

[...]

Diputado **MARISELA DUARTE RODRIGUEZ**: Buenas noches para todos, darle gracias a Dios por el día de hoy saludar a todas las personas presentes y a toda la mesa directiva de compañeros. Presidente yo quiero informarle que acabé radicar un impedimento puesto que el señor senador es mi esposo y pues me veo impedia para estar haciendo parte de esta votación y me aparto de la discusión.

Diputado **HEYDER ALEXANDER SILVA GARCIA**, Presidente: Ha sido radicada una declaración de impedimento, hacer lectura señora secretaria.

La secretaria General de la Corporación **DIANA MILENA JARRO RODAS**: *Obra impedimento radicado por escrito por parte de la honorable diputada Marisela Duarte Rodríguez, mediante el cual indica que, como diputado de la asamblea departamental de Casanare, conforme a las disposiciones contempladas en el reglamento interno de la corporación y el código general disciplinario, se declara impedida para votar la proposición presentada por el diputado Pinzón Jiménez y Pérez Hernández, mediante la cual pretenden condecorado al senador Alirio Barrera por el vinculo de familiaridad que ostenta con él.*

Diputado **HEYDER ALEXANDER SILVA GARCIA**, Presidente: Se abre la discusión de la declaratoria de impedimento de la diputada Marisela sobre la condecoración al senador Alirio Barrera, se cierra la discusión, se somete a votación voto nominal y público para la aceptación de la declaración de impedimento.

La secretaria General de la Corporación **DIANA MILENA JARRO RODAS**: Planilla voto nominal y público.

FECHA:	Martes 23 de julio de 2024
SESION:	Plenaria ordinaria número 051
ASUNTO:	¿Aprueban diputados el impedimento esgrimido por la diputada Marisela Duarte?

⁶¹Cfr. Índice 19 del expediente digital de segunda instancia. 20_MemorialWeb_Respuesta-2CUMPLIENDOREQUER(.pdf) NroActua 19.
⁶² Cfr. Índice 15 del expediente digital del Consejo de Estado.



Radicación núm.: 85001-23-33-000-2024-00144-01
Accionante: Nay Epimenio González Cely

Honorable Diputados	VOTO	
	Afirmativo	Negativo
ANTOLINES PAN EDUARDO	✓	
AVILA TIBAVIJA WILDER ANDRES	✓	
DUARTE RODRIGUEZ MARISELA	Impedida	
GARCIA GUTIERREZ JORGE EDUARDO	✓	
LOPEZ RIOS LUIS ALEJANDRO	✓	
MANCIPE PEREZ JUAN FERNANDO	✓	
NIÑO CHAPARRO LUZ MERY	✓	
ORTEGA MOLINA OMAR HERNANDO	✓	
PEREZ HERNANDEZ HENRY JHOONEY	✓	
PINZON JIMENEZ GERMAN ALBERTO	✓	
SILVA GARCIA HEYDER ALEXANDER	✓	
RESULTADO VOTACIÓN	DIEZ VOTOS	

Honorables diputados la proposición mediante la cual la diputada Marisela Duarte se declara impedida para votar la proposición #001 presentada por los diputado German Pinzón y Henry Pérez, ha sido aprobada con diez (10) votos positivos conforme al reglamento interno.

Diputado **HEYDER ALEXANDER SILVA GARCIA**, Presidente: Diputada Marisela puede usted retirarse mientras se evacua el punto de la discusión y la votación de la proposición para la condecoración del senador Alirio Barrera. Seguimos en el punto de la discusión de la proposición presentada por los diputados Henry y German, se cierra la discusión voto nominal y público.

[...].

175. En este punto, no desconoce la Sala que en la sesión de 28 de noviembre de 2024: i) la diputada pidió un receso a fin de que se aclarara la situación; ii) se ordenó un receso; iii) el diputado Henry Jhoney Pérez Hernandez presentó una proposición a fin de que “[...] se revoque la recusación de la diputada MARISELA DUARTE y se repita esta misma votación para determinar o no si está en conflicto de intereses [...]”; iv) la diputada accionada se abstuvo de participar en el debate de esa proposición; v) ante el empate presentado (4-4) se volvió a realizar una segunda votación en la que nuevamente no votó la accionada y; vi) al presentarse nuevamente el empate, se entendió negada. Igualmente, la accionada, al final de la sesión pidió el uso de la palabra, dejando la siguiente constancia:



Diputada **MARISELA DUARTE RODRÍGUEZ**, secretaria general AD-HOC: *"Yo quiero el día de hoy dejar una constancia, que dice: saludos cordiales quiero dejar una claridad respecto de una supuesta falla en el procedimiento que se mencionó por el diputado Henry basado en el artículo 93 y 94 de la ley 1437 del 2011, respecto de que se pueden revocar actos administrativos, en ese sentido, dejo constancia de que hubo la voluntad si fuera el caso de subsanar a pesar de que fuera competencia del presidente de la asamblea departamental quién es el responsable de cumplir y hacer cumplir el reglamento de la corporación en cualquier situación, sin embargo, la plenaria decidió no aceptarlo, pues esta votación quedó en empate en su momento, entonces siendo así pues quiero dejar esa constancia y pues agradecerles a todos".*

176. No obstante ello, tales circunstancias son posteriores a la configuración del elemento objetivo de la causal y al momento en que la accionada faltó al deber que le asistía de abstenerse de participar en la votación de su propia recusación. Además de ello, tales manifestaciones resultan demostrativas de que era consciente de que su proceder era ilegal.

177. Tampoco se observa que la diputada hubiere actuado bajo el amparo de decisiones judiciales que le hubiesen generado una duda razonable. Por el contrario, la jurisprudencia de la Corporación ha sido armónica en relación con cada uno de los elementos constitutivos del conflicto de intereses el cual ha sido concebido como *"[...] aquellas situaciones de carácter particular en las cuales puede verse comprometida la independencia, la ecuanimidad, la imparcialidad y la ponderación de los servidores públicos llamados a proferir una decisión que les compete y de cuya adopción pueden derivarse beneficios directos, particulares y concretos para ellos mismos [...]"*⁶³. Además de ello, la jurisprudencia constitucional así como la de esta Corporación ha sido clara en señalar que un miembro de una corporación no puede participar en el trámite de su propio impedimento, lo que se hace extensible a votar su propia recusación.

178. A juicio de la Sala, la participación de la accionada en el trámite de su propia recusación denota una conducta cometida a título de culpa grave, en la medida en que, de un lado, omitió abstenerse de participar en la resolución de su propia recusación en una primera oportunidad y, por otro lado, votó en una segunda oportunidad, a pesar de la clara advertencia hecha por otro diputado quien le indicó de manera clara sobre la existencia de dicha prohibición; de suerte que en el presente caso se encuentra probada la culpa exigida en el artículo 1.º de la Ley 1881, modificado por el artículo 4.º de la Ley 2003.

179. La Sala precisa que la pérdida de investidura no tiene por objeto analizar la legalidad frente al trámite que debió impartirse a las recusaciones ya que ello escapa la finalidad de este medio de control. Por ende, los argumentos formulados a lo largo del presente proceso dirigidos a cuestionar la legalidad de esa actuación escapan de la finalidad de este juicio.

180. Ahora, no se desconoce que la jurisprudencia de esta Corporación ha señalado que se debe efectuar un análisis del escrito de recusación para establecer si corresponde a una recusación formalmente considerada y, por lo mismo, si se le

⁶³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 31 de julio de 2014. Expediente 2013-00902-01. Magistrado Ponente Guillermo Vargas Ayala.



puede atribuir los efectos propios de un instrumento de censura; sin embargo, en el presente caso, existen elementos adicionales que deben ser ponderados y analizados de manera integral, según la jurisprudencia aplicable y los hechos probados, los cuales demuestran que la accionada incurrió en un conflicto de intereses con culpa grave.

181. En efecto, como se indicó con anterioridad, la diputada participó, en una primera oportunidad, en la votación de su propia recusación. Posteriormente, al presentarse un empate y siguiendo las reglas del Reglamento Interno de la Asamblea Departamental de Casanare se debió realizar una segunda votación, momento en el cual uno de los diputados le advirtió de manera clara y expresa que no podía participar en la decisión encaminada a definir si prosperaba o no el cuestionamiento ético formulado en su contra y se le puso de presente la sentencia C-337 de 2006, con el respectivo aparte jurisprudencial que establece dicha prohibición.

182. Por lo tanto, la accionada i) debió abstenerse de participar en su propia recusación y; ii) si en ella persistía la duda pudo haber adelantado gestiones tendientes para superar su error, máxime aun cuando se demostró que en la sesión de 28 de noviembre de 2024 hizo presencia la abogada Diana Alejandra Camargo, quien por virtud del contrato de prestación de servicios profesionales 014- ADC – 2024 de 2 de agosto de 2024, prestaba su asesoría a la corporación pública para esa fecha y tenía a su cargo la función de asesorar, revisar, orientar y conceptualizar acerca de todas las actuaciones administrativas, constitucionales y reglamentarias que le competen a la asamblea. Además, como quedó visto, no era la primera vez que la accionada participaba en este tipo de trámites.

183. Así las cosas, se demostró la culpa grave ya que la accionada no obró con el cuidado mínimo requerido ni tampoco efectuó ninguna conducta diligente para evitar incurrir en un conflicto de intereses.

184. Resulta importante señalar que este asunto no resulta similar a la sentencia de 23 de abril de 2026, proferida dentro del expediente identificado con el radicado núm.: 85001-2333-000-2025-00078-01⁶⁴, por las siguientes razones:

185. En el referido proceso, se analizó si el señor Wilder Andrés Ávila Tibavija, diputado de la Asamblea de Casanare incurrió en conflicto de intereses al intervenir, sin declararse impedido, en la votación de la recusación que él mismo formuló contra la diputada Marisela Duarte Rodríguez durante la sesión plenaria ordinaria 082 de la Asamblea de Casanare celebrada el 28 de noviembre de 2024 para elegir al secretario general de esa corporación, vigencia 2025.

186. En esta controversia, por su parte, se juzga la situación de la acusada por haber incurrido en un presunto conflicto de intereses derivado de su participación en la

⁶⁴ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sentencia de 23 de abril de 2026. Radicado núm.: 85001-2333-000-2025-00078-01. Consejera Ponente: Nubia Margoth Peña.



votación de su propia recusación. Así las cosas, el estudio que se hace en esta providencia se efectúa de conformidad con la normativa aplicable, la jurisprudencia pacífica y reiterada en la materia que ha señalado que los servidores públicos no pueden participar en la decisión para resolver su propia recusación, así como los hechos probados en este proceso.

187. Adicionalmente, si bien en la referida sentencia se analizó si la recusación formulada en contra de la diputada Marisela Duarte Rodríguez cumplía con los requisitos exigidos por la jurisprudencia desde un punto de vista formal, en el *sub examine* existen otros elementos que fueron examinados para resolver el caso concreto, se reitera, según la jurisprudencia aplicable que establece que está prohibido que un servidor pueda participar en la decisión de su propio impedimento o recusación y las circunstancias particulares de este asunto.

188. Finalmente, la Sala considera que al interior del debate planteado en este asunto, conforme lo indicó la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo en sentencia de 27 de agosto de 2024⁶⁵, no se advierte que la razón que motivó al accionante a presentar la solicitud de pérdida de investidura, al igual que la recusación formulada en contra de la accionada, esté fundada en algún criterio sospechoso de discriminación basado en la violencia de género que amerite la protección del juez de pérdida de investidura, sino que la presente demanda se promovió en defensa de los fines propios de esta clase de juicio como son la probidad, la transparencia, la ética y la objetividad que debe privilegiarse en el ejercicio de la labor de los servidores públicos elegidos por voto popular.

189. Ahora, si bien en la contestación de la solicitud de pérdida de investidura se hizo alusión a la sentencia de 13 de junio de 2024⁶⁶ proferida por el Tribunal Administrativo de Casanare, la cual resolvió declarar la excepción de inconstitucionalidad de la expresión “[...] *diputados* [...]” contenida en el artículo 54 de la Ordenanza de la Asamblea del Casanare 016 de 2022 y declaró la nulidad del Acta número 001 de 1 de enero de 2024 de la Asamblea departamental de Casanare, por haberse impedido a las diputadas de la Asamblea Departamental formar parte de las comisiones permanentes distintas a la de género, la situación que allí se expuso no guarda relación alguna con la controvertida en este proceso.

190. En suma, se probaron los elementos objetivos y el subjetivo de la causal de pérdida de investidura prevista en el numeral 1.º del artículo 48 de la Ley 617 y en el numeral 1.º del artículo 60 de la Ley 2200, en consonancia con el artículo 56 de la Ley 2200, razón por la cual se revocará la sentencia de primera instancia.

⁶⁵ Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sentencia de 27 de agosto de 2024, CP: Stella Jeannette Carvajal Basto. Radicado núm.: 11001-03-15-000-2024-00263-01.

⁶⁶ Tribunal Administrativo de Casanare. Sentencia de 13 de junio de 2024. MP: Leonardo Galeano Guevara. Radicado núm.: 85001-2333-000-2024-00002-00.



II.6. Conclusión

191. La Sala considera que la diputada Marisela Duarte Rodríguez incurrió en la causal de pérdida de investidura prevista en el numeral 1.º del artículo 48 de la Ley 617 y en el numeral 1.º del artículo 60 de la Ley 2200, en consonancia con el artículo 56 de la Ley 2200, razón por la cual, se revocará la sentencia de primera instancia y, en su lugar, se decretará la pérdida de investidura de la accionada.

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

FALLA:

PRIMERO: REVOCAR la sentencia de 30 de abril de 2025 proferida por la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Casanare. En su lugar, **DECRETAR** la pérdida de investidura de la señora Marisela Duarte Rodríguez, diputada de la Asamblea Departamental de Casanare para el período 2024-2027.

SEGUNDO: Ejecutoriada esta providencia, **DEVOLVER** el expediente al Tribunal de origen.

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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

PABLO ANDRÉS CÓRDOBA ACOSTA
Consejero de Estado
Presidente

CARLOS FERNANDO MANTILLA NAVARRO
Consejero de Estado

GERMÁN EDUARDO OSORIO CIFUENTES
Consejero de Estado

NUBIA MARGOTH PEÑA GARZÓN
Consejera de Estado

CONSTANCIA: La presente sentencia fue firmada electrónicamente por los integrantes de la Sección Primera en la sede electrónica para la gestión judicial SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con la ley.