



Sentencia 00447 de 2002 Consejo de Estado

CONSEJO DE ESTADO

PERDIDA DE LA INVESTIDURA - Régimen de conflicto de intereses. Marco legal / CONFLICTO DE INTERESES - Concepto. Marco legal / RÉGIMEN DE CONFLICTO DE INTERESES - Marco legal

La Constitución Política no define el conflicto de intereses de los congresistas, como tampoco delimita los hechos o circunstancias que lo configuran; el artículo 182 constitucional atribuyó al legislador la reglamentación de la materia y señaló a los congresistas el deber de poner en conocimiento de la respectiva Cámara todo riesgo de carácter moral o económico que corrieran al participar en el trámite de los asuntos oficiales, para evitar que provechos personales o privados o de sus allegados, se confundieran o se vieran patrocinados o beneficiados en detrimento del interés general que debe prevalecer en sus decisiones; o que llegaran a desequilibrar la imparcialidad que el congresista debe mantener en el ejercicio de sus funciones. Los artículos 286 a 295 de la Ley 5ª de 1992, reglamentaron algunos aspectos relativos al conflicto de intereses y el artículo 16 de la Ley 144 de 1994 lo definió. De tales disposiciones constitucionales y legales se infiere que el conflicto de intereses ocurre cuando el congresista sea alcanzado por alguna situación de orden moral o económico que le impida actuar sin prevención alguna, en forma objetiva e independiente, por el peso de la conveniencia o el beneficio personal o de los familiares en los grados indicados o de los socios; y que corresponde a la respectiva Cámara decidir, en cada caso particular, sobre ese interés directo y privado en el asunto, de acuerdo con la trayectoria jurisprudencial que se recuerda a continuación.

PERDIDA DE LA INVESTIDURA DE CONGRESISTA - Improcedencia. No se configuró violación del régimen de conflicto de intereses / RÉGIMEN DE CONFLICTO DE INTERESES - Interés directo: presupuestos para que se configure como causal de desinvestidura / CAMPAÑA POLÍTICA - Financiación. Conflicto de intereses

Según el demandante, la Senadora protegía intereses de las sociedades benefactoras de su campaña, desde el momento en que presentó ponencia favorable al acto legislativo que suprimiría la Comisión Nacional de Televisión, situación que la obligaba a marginarse de su trámite. De la confrontación de la causal invocada, con su presupuesto de hecho y la prueba recaudada, se sigue que la conducta de la acusada no llegó a transgredir norma alguna; que esa conducta más bien refleja el cumplimiento de sus funciones, puesto que no aflora conflicto moral suyo en relación con el acto legislativo No. 005 de 2001. El contenido de la reforma, por supuesto, reunía el elemento de la generalidad de la norma jurídica de su jerarquía, cuyo reparto, trámite y discusión no han sido motivo de reproches contra el Congreso Nacional; de otra parte la Senadora no encontró motivos para manifestar posición moral incómoda sobre un conflicto, que tendría que ser causado por los intereses de las entidades contribuyentes de su campaña frente a los de la función pública de Congresista. Para concluir con la acusación, tendría que establecerse el real beneficio de las empresas como resultado de la reforma, en la cual intervenga el congresista movido por un fin personal, propio o de terceros. Porque el mero impacto social de una reforma institucional, no puede ser censurado como causa de un interés particular, dado que lo tendrá en numerosos casos y no por ese motivo puede irrigar impedimentos entre los legisladores. Tampoco puede afirmarse que las contribuciones de los particulares para apoyar su campaña política, hayan creado los lazos comerciales a que se refiere el artículo 16 de la Ley 144 de 1994, que obligan a informarlos a la Mesa Directiva de la respectiva Cámara, pues esos aportes privados a las campañas políticas, autorizados y reglamentados por el artículo 14 de la Ley 130 de 1994, no tienen la connotación jurídica de los servicios remunerados a que se refiere la ley citada, de los que se pudiera deducir un interés directo, en los términos allí previstos.

CONDENA EN COSTAS - Improcedencia en proceso de desinvestidura / ACCIÓN PÚBLICA - Improcedencia de condena en costas / PERDIDA DE LA INVESTIDURA - Improcedencia de condena en costas

El apoderado de la Senadora demandada solicita que se condene al solicitante al pago de las costas del proceso. Sobre el particular, el artículo 171 del C.C.A., modificado por el artículo 55 de la Ley 446 de 1998 dispone: “En todos los procesos, con excepción de las acciones públicas, el juez, teniendo en cuenta la conducta asumida por las partes, podrá condenar en costas a la vencida en el proceso, incidente o recurso, en los términos del Código de Procedimiento Civil. La de desinvestidura de congresistas es una acción pública, así consagrada por el artículo 184 de la Constitución Política, por tanto no cabe en el ejercicio de ella la condena en costas. La regla anterior tiene la excepción contemplada en el artículo 72 del C. de P. C., pero siempre y cuando en el proceso aparezca prueba de que la actuación estuvo guiada por la temeridad o la mala fe que se materializa en los eventos señalados en el artículo 74 ídem, circunstancia que no ocurre en este caso.

NOTA DE RELATORÍA: Con aclaración de voto de los señores consejeros Reinaldo Chavarro Buriticá y Juan Ángel Palacio Hincapié

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Consejero ponente: ROBERTO MEDINA LOPEZ

Bogotá, D.C., tres (3) de septiembre de dos mil dos (2002)

Rad. No.: 11001-03-15-000-2002-0447-01(PI-044)

Actor: DANIEL ALFONSO REYES FERNÁNDEZ

Demandado: CLAUDIA BLUM DE BARBERI

Referencia: Pérdida de Investidura

Se decide la solicitud de pérdida de investidura de la congresista Claudia Blum de Barberi, presentada por el ciudadano Daniel Alfonso Reyes Fernández.

ANTECEDENTES

La solicitud

El ciudadano Daniel Alfonso Reyes Fernández, actuando en nombre propio, solicitó a esta Corporación que se decrete la pérdida de investidura de la Senadora de la República Claudia Blum de Barberi, identificada con la Cédula de Ciudadanía No. 38.994.710, por la causal de violación al régimen de conflicto de intereses (Art. 183-1 de la Constitución Política).

Los hechos en que sustenta su petición son los siguientes:

- La doctora Claudia Blum de Barberi fue elegida Senadora de la República para los periodos 1998-2002 y 2002-2006, y desempeña dicha dignidad actualmente.

- Para la financiación de sus campañas políticas obtuvo aportes económicos de las empresas Bavaria S.A. (accionista de Caracol Televisión S.A.), de Carvajal S.A. y Radio Cadena Nacional (RCN), entre otras.

- En su calidad de Senadora de la República, integrante de la Comisión Primera de esa Corporación, fue designada ponente del proyecto de Acto Legislativo por el que se pretendía la *desconstitucionalización* de los artículos 76 y 77 de la Carta, que se refieren al órgano autónomo encargado de la dirección, regulación y control del servicio público de televisión que la ley denominó Comisión Nacional de Televisión. Para la fecha de la demanda el mencionado proyecto había sido aprobado en siete debates, en las comisiones primeras y en las plenarias, el primero de

ellos el 24 de octubre de 2001 en la Comisión Primera del Senado.

- *“La Senadora CLAUDIA BLUM DE BARBERI se dio a la tarea de presionar la aprobación del Acto Legislativo con el fin de favorecer intereses particulares de aquellas sociedades que aportaron recursos cuantiosos a su campaña política y que tienen una gran influencia en el manejo de los medios de comunicación, haciendo uso de éstos con argumentos tergiversados y que faltan a la verdad”.* (copia textual folio 3).

Dichos aportantes son concesionarios del Estado que prestan el servicio público de televisión en las modalidades de televisión abierta, por suscripción y satelital, o accionistas de éstos, que en virtud de su nexo contractual con la Comisión Nacional de Televisión tienen pleitos cuantiosos con ella, así como deudas e investigaciones por la violación de normas legales, reglamentarias o contractuales, y que por tanto *obtendrían un beneficio importante en sus intereses y negocios*, como consecuencia de la iniciativa legislativa en mención, lo cual distorsionó gravemente la imparcialidad y objetividad de la Senadora.

Concretamente se refiere a las siguientes:

- Bavaria S.A., que aportó \$ 10'000.000.00 a la campaña para el periodo 2002-2006, accionista de Caracol S.A., operadora del servicio de televisión privada nacional y que tiene en la actualidad casos pendientes con la CNTV en investigaciones que ésta adelanta en su contra.

- La sociedad Radio Cadena Nacional (RCN), que aportó 17'391.677.00 para el mismo periodo, es operadora del servicio de televisión privada nacional e igualmente tiene pleitos pendientes e investigaciones en su contra.

- Carvajal S.A., que aportó \$10'000.000.00 para la campaña correspondiente al periodo 1998-2002 y \$20'000.000.00 para el de 2002-2006, constituyó la sociedad Galaxy de Colombia S.A. para desarrollar el contrato de concesión para prestar el servicio de televisión directa o satelital.

- Sky Colombia S.A. tiene dentro de sus accionistas a Radio Cadena Nacional S.A. (RCN) y Pastrana Arango S.A., que manejan medios de comunicación que influyen en la opinión pública, y debe cuantiosas sumas a la CNTV por concepto de compensación por la explotación del servicio público de televisión.

- El consorcio RCN -Ciberdatos S.A. tiene deudas importantes con la CNTV. La sociedad Ciberdatos S.A. tiene como accionistas a miembros de la familia Pastrana Arango y a la sociedad anónima accionista de Sky Colombia S.A. Asimismo la sociedad Tevecable S.A., concesionaria de televisión por suscripción, tiene como accionistas a RCN y Ciberdatos S.A. y a Gramacol S.A., también concesionaria y de la cual son accionistas Inversiones Bavaria S.A., del grupo empresarial Bavaria, al que pertenece Caracol Televisión S.A., sociedad que apoyó la campaña electoral de la Senadora Claudia Blum.

- A pesar de que la Senadora recibió aportes de Carvajal S.A. para la campaña correspondiente al periodo 1998-2002, autorizada esta firma por la CNTV para constituir la sociedad Galaxy S.A., prestadora del servicio de televisión satelital, estaba impedida pero participó en el trámite de la Ley 680 de 2001, que modificó las Leyes 182 de 1995 y 335 de 1996, en cuyo artículo 6° dispuso alivios o rebajas en las tarifas a los concesionarios del servicio de televisión, incluida la satelital que presta Galaxy.

- La Senadora no informó a la Mesa Directiva del Senado sobre sus vínculos con las firmas antes mencionadas, que serían beneficiarias con el proyecto de acto legislativo del que fue ponente.

Fundamenta su solicitud en los artículos 182 de la Constitución Política, 286 y 291 de la Ley 5ª de 1992, y 16 de la Ley 144 de 1994, que garantizan la transparencia en la adopción de las normas que integran el orden jurídico y la imparcialidad de quienes participen en ella.

Sustenta el conflicto en la actividad legislativa de la Senadora, dado que el proyecto de acto legislativo favorecía los intereses económicos de las

sociedades benefactoras de su campaña electoral, *“gracias al vacío institucional que se crearía, por cuanto la desaparición del mundo jurídico del Ente acreedor (CNTV) aumentaría, sino (sic) la posibilidad de incumplir con sus acreencias, por lo menos si crear otras expectativas para su cumplimiento ante la presencia de un Ente en liquidación o la eventual cesión de los créditos a otras instituciones, aunado a la ausencia de controles y regulaciones del espectro electromagnético utilizado para los servicios de Televisión ...”* (folio 12). Y que la Senadora *“obtuvo beneficios económicos de sociedades que resultarían beneficiadas de prosperar el proyecto de Acto Legislativo que acogió e impulsó, con lo que se establece un vínculo de tal entidad que enerva su imparcialidad y objetividad como legisladora...”* (folio 13).

Advierte que hoy en día el interés directo, en la mayoría de los casos, se ve configurado y reflejado en el beneficio que obtiene quien teniendo que costear los enormes gastos que genera una campaña electoral sale favorecido con dineros de empresas que buscan dividendos con la expedición de determinadas leyes, como en el presente caso en que desaparece el ente autónomo que las controla o regula, para pasar al control del gobierno de turno que igualmente financian.

Contestación

El apoderado de la acusada solicita que se desestime la pretensión del actor y se condene en costas al ciudadano solicitante por los honorarios profesionales de abogado y demás gastos generados con ocasión del proceso que ha tenido que asumir su representada.

Sus consideraciones son las siguientes:

- Los aportes económicos indicados por el solicitante hacen relación a dos campañas políticas de la Senadora, las de 1998 y 2002, respectivamente; según los documentos que se acompañaron a la solicitud, para la primera, Carvajal S.A. hizo un aporte de \$10'000.000.00 y para la segunda, esta misma empresa aportó \$20'000.000.00, Bavaria S.A. \$10'000.000.00 y Radio Cadena Nacional RCN \$17'391.677.
- Las afirmaciones del solicitante de que la Senadora presionó la aprobación del acto legislativo para favorecer intereses particulares, haciendo uso de los medios de comunicación mediante argumentos *tergiversados* y que *faltan a la verdad*, son falsas, irrespetuosas y temerarias, porque califica de *presiones* actos diligentes para sacar adelante el proyecto del cual era ponente, el supuesto favorecimiento de intereses particulares nunca existió ni podía existir, los argumentos que se esgrimieron durante los debates en el Congreso se basaron en datos, cifras e informes que nadie calificó de falsos, y la discusión siempre fue seria y respetuosa.
- Ni durante la discusión del Acto Legislativo No. 05 de 2001, ni en las ponencias, se contempló la posibilidad de incluir algún artículo encaminado a beneficiar a los operadores privados o a las programadoras de televisión en cuanto al control estatal sobre este servicio público; las investigaciones, deudas y demandas pasadas, presentes o futuras no fueron objeto del proyecto y suponer que por la reforma constitucional se otorgarían beneficios es presumir la mala fe en las actuaciones del ente que por ley entraría a ejercer el control de ese servicio público.
- La reforma constitucional que estuvo a un debate de aprobarse tenía el carácter general e impersonal de *desconstitucionalizar (sic)* la Comisión Nacional de Televisión, y el artículo propuesto por la Senadora Claudia Blum de Barberi aseguraba el control transitorio sobre el sector mientras la ley señalaba la entidad del Estado que reemplazaría la creada por la Constitución de 1991.
- El proyecto de acto legislativo no buscaba afectar o beneficiar a alguna empresa o concesionario en particular, sino reasignar la función de control del servicio público de televisión en otra u otras entidades del Estado. Nunca se planteó la rebaja de tarifas o negociación de contratos. En la ponencia se dijo que *“la gestión y el control del espectro usado por la televisión no debe quedar sometido a la inflexibilidad de las normas constitucionales dado que se trata de un tema técnico y en permanente evolución”* y que debe ser el Congreso, mediante ley, el que diga cuál es el modelo institucional para la mayor eficacia y eficiencia del Estado en la regulación, control y vigilancia del espectro electromagnético y la prestación de los servicios de telecomunicaciones, en consideración también a que en la actualidad existen cuatro entes públicos encargados de esas actividades.
- El conflicto de intereses no puede basarse en meras suposiciones o presunciones de mala fe, sobre eventualidades o condiciones futuras que puedan traer consigo las normas que se proponen o discuten; es requisito esencial que se pruebe el interés directo del congresista o su cónyuge o compañero permanente, o de algún pariente dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad o primero civil, o de su socio o

socios de derecho o de hecho; que dicho interés directo, moral o económico, de la Senadora, familiares o socios, no existió en el trámite del Acto Legislativo 005 de 2001, y que la autonomía constitucional de un ente público no es la garantía de su transparencia.

- La Senadora Claudia Blum sí se declaró impedida para participar en el trámite de la Ley 680 de 2001, que modificó las que regulan el servicio público de televisión (Leyes 14 de 1991, 182 de 1995 y 335 de 1996), como consta en las Gacetas del Congreso.

Presenta como petición especial que la Corporación rechace expresamente el uso indebido de la solicitud de la pérdida de investidura y recuerda la inmediata difusión horas antes de la última votación del Acto Legislativo 005 de 2001, que considera lesiva del principio constitucional de inviolabilidad del congresista, previsto en el artículo 185 de la Constitución Política, con el objeto de preservar su libertad e independencia, sin temor a que sus votos puedan ocasionarle persecuciones judiciales o de otra índole.

Audiencia Pública.

I. Intervención del solicitante.-

En la audiencia pública celebrada el 20 de agosto de 2002, el solicitante afirma que los operadores de televisión, cuyos accionistas entregaron donaciones a la Senadora, son contratista del Estado.

Aceptar las donaciones, dice, necesariamente crea una relación jurídica, por tratarse de actos que la Corte Suprema de Justicia califica de contratos, y la generación de unas consecuencias de carácter práctico, porque son permitidas por la ley, pero socavan las bases de la democracia representativa, pues quien carece de apoyo financiero para concretar su aspiración difícilmente puede llegar al Congreso; además los medios de comunicación comprometen la imparcialidad y objetividad de los congresistas en temas sobre los cuales existen o pueden existir intereses de los aportantes, a veces sin una intención expresa, pero reprochable, porque no se percatan de sus limitaciones ni del conflicto que provoca en ellos.

Con argumentos que no fueron planteados en la solicitud, alega el cargo de violación al régimen de incompatibilidades, fundado en la celebración por la Senadora, de pactos de donación con contratistas del Estado, deduciendo que si bien los aportes a las campañas políticas no están prohibidas por regla general, sí lo son, totalmente, cuando provienen de contratistas del Estado, sin importar que los asuntos que se deban tramitar en el Congreso los favorezcan o no. Ese cargo no será considerado en esta providencia.

Cuestiona el trámite que la Senadora Claudia Blum de Barberi dio a su impedimento con ocasión del debate de la Ley 680 de 2001, que modificó el régimen del servicio público de televisión (Leyes 14 de 1991, 182 de 1995 y 335 de 1996), cuyos artículos 6 y 12 beneficiaron en forma directa a los operadores privados RCN y CARACOL, porque no se formalizó por escrito.

Y sobre su intervención en el proyecto de reforma de los artículos 76 y 77 de la Constitución Política insiste en que omitió declararse impedida a pesar de las consecuencias sobre el manejo y operación del servicio de televisión público y privado, con un efecto económico, aunque no exista una intención expresa de beneficiar a terceros.

Ataca el proyecto de acto legislativo encaminado a dejar en manos del Congreso la expedición de las normas que regulen la operación del servicio público de televisión, que califica de asunto insustancial respecto de la solicitud de pérdida de investidura y por tanto no será considerado en esta providencia.

Sobre la estrategia de la defensa de desviar el debate hacia el menoscabo del principio de la inviolabilidad, que también califica de insustancial a las pretensiones de este proceso, considera un hecho grave el impedimento presentado por 26 representantes por haber recibido aportes de grupos económicos con inversiones en el sector de la televisión, porque la inviolabilidad comienza a resquebrajarse desde el momento en que se aceptan las donaciones.

Concluye que de cualquier manera, *con el triste hundimiento del proyecto de Reforma Constitucional*, el país tiene una nueva oportunidad de evaluar la conveniencia de mantener la autonomía del ente regulador del servicio público de televisión, y de corregir las desviaciones y anomalías que se presentan en su funcionamiento.

II. Del Ministerio Público.-

La Procuradora Tercera Delegada solicita denegar la solicitud de pérdida de investidura por las siguientes razones:

1ª. Encuentra desvirtuado el cargo de conflicto de intereses, pues la Senadora se declaró impedida dentro del trámite legislativo de la Ley 680 de 2001; así en la Gaceta del Congreso, que contiene el Acta de la Plenaria No. 24 del 28 de noviembre de 2000 planteó el impedimento, que fue resuelto en la sesión del 6 de diciembre (Gaceta 01 de 2001).

Advierte que no se configura un conflicto de intereses porque, como señala el mismo solicitante, la referida ley dispuso alivios tarifarios para todos los concesionarios del servicio público de televisión, incluida la satelital que presta Galaxy, con lo cual se ratifica el sentido impersonal y abstracto de la ley, que no estaba encaminada a favorecer intereses de la Senadora, o de su cónyuge, parientes o socios en perjuicio de la comunidad.

Anota que de los debates que precedieron la aprobación de la Ley 680 de 2001, se infiere que la motivó la crisis económica que exigió ajustes y cambios en el manejo de la televisión en general.

2ª. Considera inexistente el cargo de conflicto de intereses por haber actuado como ponente del Acto Legislativo sobre los artículos 76 y 77 de la Carta, porque según las pruebas, no es importante el número y monto de las donaciones de personas con vínculos económicos con empresas concesionarias para la prestación del servicio público de televisión, que enfrentan procesos de responsabilidad administrativa adelantados por el ente rector de ese servicio, porque según las pruebas no es preponderante para deducir que ellas violentaron o viciaron la conducta de la Senadora como ponente del proyecto, del que no fue autora, ni existe prueba mínima de que ella o alguno de sus allegados sean socios de las compañías que explotan por concesión el negocio de la televisión, de donde se pueda deducir el interés directo requerido para que se configure la causal.

Observa además que,

a) La CNTV no desaparecía con la aprobación del acto legislativo, sino cuando se expidiera la ley que señalara el órgano rector de la política televisiva, lo cual significa que subsistiría la reglamentación y el control del sector, quedando en todo caso vigente el artículo 75 de la Carta.

b) La solicitud de pérdida de investidura se propuso en momentos coyunturales, en perjuicio de la inviolabilidad de los congresistas prevista en el artículo 185 de la Constitución Política.

III. De la parte demandada.-

1. La Senadora acusada hace un recuento de su actividad política, inspirada en el cumplimiento de los deberes impuestos por el mandato popular, en busca del bien común, el interés general y de los bienes públicos, contra la corrupción, el exceso del gasto y la ineficiencia del Estado, en defensa de la paz, el medio ambiente y el fortalecimiento de la justicia y educación.

Dice que en su actividad política ha tenido que asumir posiciones que le han generado riesgos y amenazas, también a los suyos, y que su comportamiento público le ha hecho ganar la confianza de empresarios vallecaucanos que han contribuido a la financiación de sus campañas,

sin que se haya comprometido su trabajo inspirado en el interés general.

2. El apoderado de la acusada reitera que debe ser desestimada la solicitud de pérdida de investidura de su representada, porque todos y cada uno de los hechos y afirmaciones de ella son ajenos a la sindéresis jurídica que establece nuestro ordenamiento, no constituyen causal de desinvestidura, son equivocados y en ocasiones distorsionan la realidad. Sus argumentos son los siguientes:

- No hubo un interés particular de la Senadora en la aprobación del proyecto de acto legislativo que modifica los artículos 76 y 77 de la Constitución Política, por el vínculo existente con empresas pertenecientes a la misma organización empresarial de las sociedades RCN, Galaxy y Caracol Televisión, que por ser concesionarias del servicio de televisión, se verían beneficiadas con la desconstitucionalización de la CNTV. La acusación es falsa, se basa en presunciones de mala fe porque supone una presión que se ejercería en el futuro sobre el gobierno, no tiene fundamento probatorio y por tanto debe ser rechazada.

- Por el contrario, los debates del acto legislativo fueron siempre respetuosos, acompañados de cifras, documentos e informes que daban cuenta de la responsabilidad y el cuidado que ha caracterizado la conducta de la Senadora Claudia Blum de Barberi, ni se demostró que hubiera antepuesto intereses personales o compromisos con terceros que distorsionaran su imparcialidad y objetividad, por tanto la descalificación de su rectitud es inaceptable.

- No está demostrado el requisito esencial que exige la causal de conflicto de intereses, cual es el interés directo de la congresista o de su cónyuge o compañero permanente, o de alguno de sus parientes cercanos o socios de hecho o de derecho.

- La Senadora presentó oportuno impedimento para participar en la aprobación de la Ley 680 de 2001, que fue negado por el Senado debido a que los aportes a las campañas políticas no generan conflicto de intereses a los congresistas cuando tienen que participar en temas que conciernen a los aportantes.

- En el conflicto de intereses el juzgador debe examinar el hecho concreto del interés directo del congresista o sus allegados en la ley que se discute y aprueba, inexistente en este caso, en el que tampoco se ha desvirtuado el móvil del interés general ni la presunción de buena fe en la actuación de la acusada.

El defensor de la demandada reitera su solicitud de que se rechace la indebida utilización del mecanismo de la pérdida de investidura con fines políticos, contra el principio de la inviolabilidad de los congresistas previsto en el artículo 185 constitucional.

CONSIDERACIONES

Competencia.

La Sala Plena de lo Contencioso Administrativo es competente para conocer de la presente acción, de conformidad con lo previsto en los artículos 184 y 237 numeral 5 de la Constitución Política, 37 numeral 7 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia (Ley 270 de 1996) y 1° de la Ley 144 de 1994.

La calidad de congresista

Se acreditó con certificación del 3 de julio de 2002, del Director (e) de Gestión Electoral de la Registraduría Nacional del Estado Civil, que la ciudadana Claudia Blum de Barberi fue elegida Senadora de la República en las elecciones celebradas el 8 de marzo de 1998 y se presentó como candidata a las elecciones del 10 de marzo de 2002 (folio 85); también con certificado del Secretario General del Senado de la República, del 13 de agosto de 2002, que se posesionó como Senadora de la República para los periodos constitucionales 1991-1994, 1994-1998, 1998-2002 y 2002-2006 (folio 372 Anexo 1).

Cuestión previa

Es principio del derecho procesal que la demanda constituye marco de referencia de la sentencia y señala al fallador los límites de su decisión, como se desprende del artículo 305 del C. de P. C., (modificado por el artículo 1° num. 135 del D. 2282 de 1989), que dice:

“Congruencias. La sentencia deberá estar en consonancia con los hechos y las pretensiones aducidos en la demanda, y en las demás oportunidades que este código contempla, y con las excepciones que aparezcan probadas y hubieren sido alegadas si así lo exige la ley.

No podrá condenarse al demandado por cantidad superior o por objeto distinto del pretendido en la demanda, ni por causa diferente a la invocada en ésta.

Motiva la petición de pérdida de investidura de la Senadora Claudia Blum de Barberi, la violación del régimen de conflicto de intereses, debido a la presencia de compromisos de ella con concesionarios del servicio de televisión nacional que con aportes monetarios colaboraron para lograr la investidura de congresista, concesionarios que luego resultaron favorecidos con la Ley 680 de 2001 para cuyo trámite la Senadora no se declaró impedida, y lo hubieran sido de nuevo con la desaparición de la Comisión Nacional de Televisión prevista en el acto legislativo que se discutía sin que ella manifestara su impedimento.

El acusador planteó un nuevo cargo en la audiencia pública, el de violación al régimen de incompatibilidades por celebración de contratos de donación con sociedades concesionarias del Estado, para adelantar su campaña política.

La Sala dejará de examinar este cargo, de acuerdo con el artículo 305 del C. de P. C., pues no forma parte de los hechos y pretensiones de la demanda.

El conflicto de intereses

1. Marco legal

La Constitución Política no define el conflicto de intereses de los congresistas, como tampoco delimita los hechos o circunstancias que lo configuran; el artículo 182 constitucional atribuyó al legislador la reglamentación de la materia y señaló a los congresistas el deber de poner en conocimiento de la respectiva Cámara todo riesgo de carácter moral o económico que corrieran al participar en el trámite de los asuntos oficiales, para evitar que provechos personales o privados o de sus allegados, se confundieran o se vieran patrocinados o beneficiados en detrimento del interés general que debe prevalecer en sus decisiones; o que llegaran a desequilibrar la imparcialidad que el congresista debe mantener en el ejercicio de sus funciones. Su texto es el siguiente:

“Los congresistas deberán poner en conocimiento de la respectiva cámara las situaciones de carácter moral o económico que los inhiban para participar en el trámite de los asuntos sometidos a su consideración. La ley determinará lo relacionado con los conflictos de intereses y las recusaciones.” (Se subraya).

Los artículos 286 a 295 de la Ley 5ª de 1992, reglamentaron algunos aspectos relativos al conflicto de intereses. El primero de los artículos citados dice:

“ARTÍCULO 286. Aplicación. Todo Congresista, cuando exista interés directo en la decisión porque le afecte de alguna manera, o a su cónyuge o compañero o compañera permanente, o a alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad o primero civil, o a su socio o socios de derecho o de hecho, deberá declararse impedido de participar en los debates o votaciones respectivas.

Por su parte, el artículo 16 de la Ley 144 de 1994 define el conflicto de intereses, así:

“ARTÍCULO 16. Conflicto de intereses. Definición. Los congresistas que dentro del año inmediatamente anterior a su elección hayan prestado servicios remunerados a gremios o personas de derecho privado sobre cuyos intereses o negocios incidan directamente actos que se encuentren en estudio del Congreso, deberán comunicarlo por escrito a la mesa directiva de la respectiva corporación, para que decida si los congresistas aludidos deben abstenerse de participar en el trámite y votación de dichos actos”.

De tales disposiciones constitucionales y legales se infiere que el conflicto de intereses ocurre cuando el congresista sea alcanzado por alguna situación de orden moral o económico que le impida actuar sin prevención alguna, en forma objetiva e independiente, por el peso de la conveniencia o el beneficio personal o de los familiares en los grados indicados o de los socios; y que corresponde a la respectiva Cámara decidir, en cada caso particular, sobre ese interés directo y privado en el asunto, de acuerdo con la trayectoria jurisprudencial que se recuerda a continuación.

En efecto: La jurisprudencia y la doctrina vienen indicando que el conflicto de intereses, sin consideración a que provenga de razones económicas o morales, toma dimensión punible cuando pierde el congresista su natural imparcialidad. Lo cual hace superfluo que la ley lo recoja en un catálogo de conductas que lo tipifiquen, siendo suficiente la consagración genérica formulada en el artículo 182 de la Constitución Política; pero para que se concrete en la actividad legislativa es menester que resalte una relación directa entre los intereses del congresista y la materia regulada por el proyecto tramitado, de acuerdo con el artículo 286 de la ley 5ª de 1992.¹¹⁾ Siempre que se produzca un resultado provechoso por el simple ejercicio de una función oficial, que convenga al agente o a otra persona allegada, en el orden moral o material, surgirá un conflicto de intereses. Si la ley protege el interés, será lícito; pero si se persigue con fines personales, particulares, que sobrepasen el interés social, será ilícito.

Ha dicho esta Corporación:

“En el proceso de formación de la normatividad jurídica a través de las leyes que expida el congreso, habrá conflicto de intereses cuando la actuación del congresista está influida por su propio interés, de manera que éste se enfrenta a las obligaciones propias de su investidura, que le imponen proceder, consultando la justicia y el bien común, lo que excluye cualquier influencia o prevalencia de su interés particular sobre los intereses generales de la comunidad”.² [2]

Entonces, la causal de pérdida de la investidura de congresista, llamada conflicto de intereses, encuentra justa aplicación en la medida en que la participación en los debates y votaciones la alienten motivos personales o privados, ajenos a la justicia y el bien común que el artículo 133 de la Carta manda consultar a los miembros de los cuerpos colegiados de elección directa, como son los congresistas, que, como auténticos representantes del pueblo deben servir a la comunidad y promover la prosperidad general por medio del desarrollo recto de las facultades y funciones que la Constitución señala al Congreso Nacional.

Por supuesto que es necesario indicar que el intérprete de las disposiciones que regulan la materia, debe ceñirse a los principios de la interpretación restrictiva y de la aplicación analógica, teniendo siempre en cuenta el carácter punitivo de esas normas.

2. El caso concreto

a. El proyecto de acto legislativo

Se solicita la pérdida de la investidura de la Senadora Claudia Blum de Barberi, como consecuencia del incumplimiento de los artículos 182 de la Carta, 286 de la Ley 5ª de 1992 y 16 de la Ley 144 de 1994, que obligan a los Congresistas a comunicar por escrito a la Mesa Directiva, si dentro del año anterior a su elección prestaron servicios remunerados a gremios o personas de derecho privado que tengan intereses o negocios que repercutan directamente en asuntos de conocimiento del Congreso, para que éste decida sobre su participación en el trámite y votación de dichos actos; de donde, deduce la acusación, moralmente es mas cuestionable la presencia del congresista cuando el compromiso proviene de una donación, aporte o contribución a la campaña electoral del congresista, por la atadura moral que afecta su imparcialidad y que lo obliga a declararse impedido como lo ordena el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992.

Según el demandante, la Senadora protegía intereses de las sociedades benefactoras de su campaña, desde el momento en que presentó ponencia favorable al acto legislativo que suprimiría la Comisión Nacional de Televisión, situación que la obligaba a marginarse de su trámite.

El interés de la congresista señalado por el acusador radica en un supuesto compromiso con empresas privadas, que por los vínculos económicos con entidades del Estado para la prestación del servicio de televisión, resultaban favorecidas con las modificaciones al régimen de ese servicio (Ley 680 de 2001 y de los artículos 76 y 77 de la Constitución Política) que creó el órgano autónomo, rector del servicio público, que gobierna la intervención estatal en el espectro electromagnético utilizado con ese fin, y fija la conformación de la junta directiva de la CNTV.

De la confrontación de la causal invocada, con su presupuesto de hecho y la prueba recaudada, se sigue que la conducta de la acusada no llegó a transgredir norma alguna; que esa conducta más bien refleja el cumplimiento de sus funciones, puesto que no aflora conflicto moral suyo en relación con el acto legislativo No. 005 de 2001. El contenido de la reforma, por supuesto, reunía el elemento de la generalidad de la norma jurídica de su jerarquía, cuyo reparto, trámite y discusión no han sido motivo de reproches contra el Congreso Nacional; de otra parte la Senadora no encontró motivos para manifestar posición moral incómoda sobre un conflicto, que tendría que ser causado por los intereses de las entidades contribuyentes de su campaña frente a los de la función pública de Congresista. Para concluir con la acusación, tendría que establecerse el real beneficio de las empresas como resultado de la reforma, en la cual intervenga el congresista movido por un fin personal, propio o de terceros. Porque el mero impacto social de una reforma institucional, no puede ser censurado como causa de un interés particular, dado que lo tendrá en numerosos casos y no por ese motivo puede irrigar impedimentos entre los legisladores, como ha dicho en otras ocasiones esta Sala³³¹.

“...la incidencia natural y general de las leyes no se constituye necesariamente en causal de impedimento, pues de ser ello así la labor parlamentaria resultaría imposible”.

El texto presentado por la Senadora en calidad de ponente, conjuntamente con el Senador Miguel Pinedo Vidal, para primer debate del Senado, en segunda vuelta, es el siguiente (folio 168 vto.):

“PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 05 DE 2001 SENADO, 153 DE 2001 CAMARA

por el cual se deroga el artículo 76 de la Constitución Política, se modifica el artículo 77 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA.

ARTÍCULO 1°. Derogase el artículo 76 de la Constitución Política de Colombia.

ARTÍCULO 2°. El artículo 77 de la Constitución Política quedará así:

“ARTÍCULO 77. El Congreso de la República, a iniciativa del Gobierno, expedirá la ley que fijará la política en materia de televisión”.

ARTÍCULO 3°. La Constitución Política tendrá un artículo transitorio del siguiente tenor:

“ARTÍCULO TRANSITORIO. Dentro del año siguiente a la entrada en vigencia del presente acto legislativo, el Congreso a iniciativa del Gobierno, expedirá las normas mediante las cuales se defina la distribución de competencias entre las entidades del Estado que tendrán a su cargo la formulación de planes, la regulación la dirección, la gestión y el control de los servicios de televisión. Mientras se dicten las leyes correspondientes, la Comisión Nacional de Televisión continuará ejerciendo las funciones que le han sido atribuidas por la legislación vigente”.

ARTÍCULO 4°. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación”.

De este texto se desprende sin mayor esfuerzo que constituye una ligera conjetura la tesis de la desconstitucionalización de la Comisión Nacional de Televisión como fuente de provechosas ventajas para las empresas privadas de televisión, cualquiera que sea la modalidad del servicio y la clase de concesión que manejen, porque carece de objetividad y certeza deducir que serían de difícil cobro los pasivos financieros a su cargo y que se suspenderían las investigaciones administrativas contra ellas adelantadas por la Comisión. Basta replicar que se argumenta bajo la suposición de que el proyecto de acto legislativo *favorecería los intereses económicos de las sociedades benefactoras gracias al vacío institucional que se crearía* con la desaparición de la CNTV, por las expectativas de incumplimiento de los pagos convenidos con la entidad en liquidación, ausencia de controles y regulaciones, o su cesión a entidades permeables al tráfico de influencias. Esa es una vaga hipótesis que está fuera de la consideración de una decisión jurisdiccional.

- Del texto del proyecto y de la exposición de motivos que lo preceden (folios 167 y ss), donde reposa un recuento histórico del trámite en el Congreso, no se deducen consecuencias que favorezcan en particular a personas o sectores económicos determinados. Sin entrar a calificar la bondad del proyecto, se entiende que tenía por finalidad replantear la política oficial en el manejo del espectro electromagnético, que es un bien público inenajenable (sic) e imprescriptible sujeto a la gestión y control del Estado (Art. 75 C.P.).

- El interés directo de la congresista en los asuntos relacionados con el servicio público de televisión, no se percibe en este caso, en que no se alegó ni se probó que ella, o su cónyuge, o alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, o algún socio suyo, de derecho o de hecho, fuera concesionario, deudor o funcionario de la Comisión Nacional de Televisión, como lo establece la ley.

Tampoco puede afirmarse que las contribuciones de los particulares para apoyar su campaña política, hayan creado los lazos comerciales a que se refiere el artículo 16 de la Ley 144 de 1994, que obligan a informarlos a la Mesa Directiva de la respectiva Cámara, pues esos aportes privados a las campañas políticas, autorizados y reglamentados por el artículo 14 de la Ley 130 de 1994, no tienen la connotación jurídica de los servicios remunerados a que se refiere la ley citada, de los que se pudiera deducir un interés directo, en los términos allí previstos.

Así que el elemento *interés directo* de la congresista en la aprobación de la reforma de los artículos 76 y 77 de la Constitución Política no se halla probado y por tanto el cargo no prospera.

b) La aprobación de la Ley 680 de 2001

También está corregida por el proceso, la afirmación del demandante de que la Senadora Claudia Blum de Barberi se abstuvo de declararse impedida para participar en el debate del proyecto que se convirtió en la Ley 680 de 2001, reformatoria de las Leyes 182 de 1995 y 335 de 1996, pues en el Acta No. 25 de la sesión ordinaria de la Plenaria del Senado del 6 de diciembre de 2000, publicada en la Gaceta del Congreso No. 1 del 19 de enero de 2001, consta que lo propuso (folio 211), pero que fue rechazado en la misma sesión con la proposición presentada por la Comisión Accidental designada por la Presidencia del Senado, conformada por los Senadores Rodrigo Rivera Salazar, Jaime Dussán Calderón y Juan Martín Caicedo Ferrer (folios 217, 221 y 222).

De manera que este segundo cargo tampoco prospera, pues la plenaria del Senado rechazó el impedimento propuesto por la Senadora, porque no se configuraba la causal de conflicto de intereses, con las siguientes consideraciones (folio 220):

“Como se desprende de la simple lectura de la norma transcrita (Art. 286 Ley 5ª de 1992), el régimen de conflicto de intereses no se extiende a los contribuyentes o aportantes de las campañas electorales de los miembros del Congreso. Solo abarca su interés directo o el de sus parientes mas cercanos, cónyuges o compañeros permanentes y socios, pero en manera alguna el de personas distintas a las incluidas en la enumeración taxativa que incorpora el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992.

En el pasado se han presentado algunas propuestas de reforma constitucional para extender el régimen de conflicto de intereses a los aportantes de las campañas electorales del respectivo Congresista. Sin embargo, tales proyectos no han sido aprobados por el Constituyente y carecen de toda fuerza obligatoria. Su presentación, por lo demás, subraya la inexistencia de norma alguna que les genere “conflicto de intereses” a los Congresistas por el hecho de legislar sobre temas que conciernen a las personas naturales o jurídicas que hayan aportado a sus campañas.

Lo anterior es concordante con lo mandado por el artículo 287 de la misma ley, que obliga a registrar en el libro de intereses privados los concernientes al mandato constitucional y de manera alguna, los relacionados con los aportantes de las campañas de los Congresistas”.

Esta manifestación autorizada del Congreso también era importante para tener en cuenta como antecedente valioso de su doctrina sobre el particular.

Por lo tanto no prospera la solicitud de desinvestidura.

Otras solicitudes

1. El apoderado de la Senadora demandada solicita que se condene al solicitante al pago de las costas del proceso.

Sobre el particular, el artículo 171 del C.C.A., modificado por el artículo 55 de la Ley 446 de 1998 dispone:

"En todos los procesos, con excepción de las acciones públicas, el juez, teniendo en cuenta la conducta asumida por las partes, podrá condenar en costas a la vencida en el proceso, incidente o recurso, en los términos del Código de Procedimiento Civil. (Se resalta)."

La de desinvestidura de congresistas es una acción pública, así consagrada por el artículo 184 de la Constitución Política, por tanto no cabe en el ejercicio de ella la condena en costas.

La regla anterior tiene la excepción contemplada en el artículo 72 del C. de P. C., pero siempre y cuando en el proceso aparezca prueba de que la actuación estuvo guiada por la temeridad o la mala fe que se materializa en los eventos señalados en el artículo 74 ídem, circunstancia que no ocurre en este caso.

2. Tampoco es de la incumbencia del Consejo de Estado expedir censuras sobre el manejo que los particulares puedan darle a las demandas que lo ocupen, como las solicitudes de desinvestidura, que sean divulgadas con propósitos nocivos, porque se trata de comportamientos ajenos al objeto del proceso.

En virtud de lo expuesto la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, previa audiencia de las partes y del Ministerio Público, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

Se niega la solicitud de pérdida de la investidura de la Senadora Claudia Blum de Barberi, presentada por el ciudadano Daniel Alfonso Reyes Fernández.

Líbrese las comunicaciones de ley.

No hay lugar a condena en costas.

PUBLÍQUESE EN LOS ANALES DEL CONSEJO DE ESTADO.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

JESÚS MARIA CARRILLO BALLESTEROS

PRESIDENTE

MARIO ALARIO MENDEZ ALBERTO ARANGO MANTILLA

AUSENTE

CAMILO ARCINIEGAS ANDRADE GERMÁN AYALA MANTILLA

AUSENTE

TARSICIO CACERES TORO REINALDO CHAVARRO BURITICÁ

ACLARA VOTO

MARIA ELENA GIRALDO GOMEZ ALIER E. HERNANDEZ ENRIQUEZ

AUSENTE

RICARDO HOYOS DUQUE JESUS M. LEMOS BUSTAMANTE

AUSENTE

LIGIA LOPEZ DIAZ ROBERTO MEDINA LOPEZ

GABRIEL E. MENDOZA MARTELOOLGA INES NAVARRETE BARRERO

ANA MARGARITA OLAYA FORERO ALEJANDRO ORDOÑEZ MALDONADO

MARIA INES ORTIZ BARBOSA NICOLAS PAJARO PEÑARANDA

JUAN ANGEL PALACIO HINCAPIE DARIO QUIÑONES PINILLA

ACLARA VOTO

GERMAN RODRIGUEZ VILLAMIZAR MANUEL S. URUETA AYOLA

AUSENTE

MERCEDES TOVAR DE HERRA

SECRETARIA GENERAL

ACLARACIÓN DE VOTO

DEL DR. JUAN ÁNGEL PALACIO HINCAPIÉ

Expediente: 11001-03-15-000-2002-0447-01

Interno No.044.

Actor: DANIEL ALFONSO REYES FERNÁNDEZ

Providencia de septiembre 3/2002

C.P.: Dr. Roberto Medina López

Pérdida de Investidura

Comparto en su integridad todas las razones expuestas en la decisión adoptada por la Sala Plena del Consejo de Estado al negar la pérdida de investidura de la Senadora Claudia Blum, pero quiero manifestar a continuación las razones que llevan a aclarar mi voto.

A raíz de una tendencia actual en nuestro país de ser protagonista de decisiones importantes o de utilizar los medios democráticos para hacer daño a quien ejerce una posición derivada de la voluntad popular, se ha venido incrementando el número de demandas contra los congresistas por la supuesta violación del conflicto de intereses. Tales conductas han generado un pánico generalizado en todos los congresistas, al punto de que se oyen voces de no participar en la votación de actos como el presupuesto de la Nación, la ley tributaria, etc., pues no faltaría quien los acusara de tener interés en la decisión.

Mi aclaración gira en torno a precisar que no puede hablarse de conflicto de intereses por el hecho de que un congresista realice conductas que, o están en el giro normal de sus actividades como congresista, o en cumplimiento de un mandato legal. En efecto, causa desasosiego mental confrontar los argumentos que se exponen en la demanda contra la Senadora Claudia Blum, con las normas que regulan la participación política en nuestro país, al ver el límite óptico que tiene la visión de quien así actúa. La ley ha autorizado expresamente a que los candidatos o movimientos políticos puedan recibir aportes para sus campañas y en ningún momento ha considerado tal conducta como generadora de inhabilidades para quien resulte elegido.

De otro lado, la manera de hacer política en Colombia supone una relación directa del candidato con la comunidad y es en torno a la convergencia de las ideas con las necesidades de la comunidad, como se logra la inclinación del elector con su voto para talo cual candidato. No podemos entonces decir que cuando el congresista promueva una decisión que soluciones o beneficie a aquella comunidad de la cual salió como representante popular, está actuando en confrontación de intereses con la independencia que exige su actividad congresional.

Para que haya conflicto de intereses, como lo dicen las razones de la decisión adoptada por la Sala Plena, es necesario que de la decisión perseguida por el congresista se busque un provecho directo ya sea para sí misma o para sus parientes cercanos, o para sus socios que en este caso es como para sí mismo. No existe conflicto de intereses si intelectualmente se puede deducir que la norma no es de carácter particular sino general y que beneficia o afecta a todo un conglomerado.

La finalidad de la pérdida e investidura es buena pero los métodos utilizados para su prosperidad desvirtúan la misma y conducen únicamente a quienes ejercitan la acción con ánimo mezquino, a castrar la iniciativa, la fuerza y la voluntad de quienes cumplen ese duro papel de representantes del pueblo en un mundo de amenazas y miedos.

Por eso estimo que el régimen del conflicto de intereses no puede ser interpretado en forma tan exegética, que ante el riesgo de su violación por parte del congresista destinatario, torne en nugatorio o impida el ejercicio de la función pública que impone la calidad de congresista, la que como es obvio conlleva entre otras actividades, a estar en contacto con la comunidad, ser su vocero ante la respectiva cámara, etc. Siendo ello

así, el criterio interpretativo de su estructuración no puede ser tan extremo que termine por ignorar que la razón de ser del congresista como representante del pueblo, es hacer presencia en las decisiones políticas y democráticas del Estado. Por ello, la abstención del citado servidor en el ejercicio de su función, es excepcional, y se presenta justamente cuando se encuentra frente una situación en la que tenga un interés directo y de la que realmente pueda surgir conflicto de intereses.

Así las cosas, al interpretar el alcance del régimen debe tenerse en cuenta que su finalidad es que la actuación o intervención del congresista en las lides propias de la actividad legislativa sea imparcial y no esté incidida en fines personales o privados, opuestos al bien común. En otras palabras el régimen garantiza la aptitud del congresista para actuar "consultando la justicia y el bien común", como lo indica el artículo 133 de la Carta".

Por estas razones aclaro mi (sic) voto sobre la improcedencia de la causal invocada.

JUAN ÁNGEL PALACIO HINCAPIÉ

Fecha: ut supra

CONSEJO DE ESTADO

SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Consejero ponente: REINALDO CHAVARRO BURITICA

Bogotá D.C., veintitrés (23) de septiembre de dos mil dos (2002)

Radicación número: 11001-03-15-000-2002-0447-01

Actor: Daniel Alfonso Reyes Fernández

Referencia: Pérdida de Investidura

Aclaración de voto

Con toda atención, consigno por escrito las razones que determinaron mi aclaración de voto a la sentencia indicada en la referencia.

Tal como lo reseña el fallo, el conflicto de intereses consiste, en esencia y a partir de su definición constitucional, en la existencia de lazos de índole económica o moral que afecten la imparcialidad del congresista en el trámite de asuntos sometidos a su consideración o decisión.

Por lo anterior, no creo que la enumeración de intereses privados que deben ser registrados en las Cámaras para efectos de controlar la incursión en la causal por parte de los congresistas, de acuerdo con el artículo 287 de la Ley 5 de 1992, tenga el efecto de dejar por fuera del régimen de conflicto de intereses al financiamiento de las campañas políticas, porque esa interpretación literal y restrictiva resulta contraria al artículo 182 de la Constitución, en la medida en que desvirtúa su esencia teleológica. Lo anterior, sin perjuicio de la competencia legal prevista

en los artículos 291 y siguientes de la Ley 5 de 1992, que atribuye a cada cámara la facultad para decidir si acepta el impedimento manifestado.

En el mismo orden, me aparto con todo respeto, de la consideración que se hace en la sentencia sobre la financiación de las campañas políticas por los particulares, en el segundo párrafo de la página 23, en cuanto propone que la misma solo sería reprochable en cuanto hubiera "... creado los lazos comerciales a que se refiere el artículo 16 de la Ley 144 de 1994.." porque, aún cuando reconoce que la financiación particular de las campañas políticas puede llegar a configurar el conflicto de intereses, la circunscribe a la hipótesis regulada en el artículo 16 de la Ley 144 de 1994 que corresponde a un fenómeno nuevo y distinto, apenas una especie del regulado en el artículo 182 de la Constitución Política. Creo que la referida financiación, en ciertas hipótesis, si puede afectar la imparcialidad del congresista e impedirle cumplir su obligación constitucional de obrar consultando la justicia y el bien común.

Reitero mi conformidad con lo decidido en el fallo porque considero que en este caso no se incurrió en conflicto de intereses, pero hubiera preferido que la sentencia se ocupara de dilucidar el tema de la financiación privada de las campañas políticas (inexplorado en nuestro medio pese a ser objeto de importantes desarrollos legislativos en sociedades semejantes a la nuestra), porque resultaba útil para resolver el litigio y por estimarlo de la mayor importancia para la vida institucional de la República, dada la existencia, registrada en los medios de comunicación, de actuaciones de grupos económicos en actitud vigilante sobre el comportamiento de los congresistas a quienes han financiado su campaña política. Por ello no comparto la omisión en la sentencia de este tema, que hace parte del cargo estudiado.

H.H. Magistrados con toda consideración.

REINALDO CHAVARRO BURITICA

Consejero de Estado

Fecha ut supra

NOTAS DE PIE DE PÁGINA

1 Ver sentencias del 19 de marzo y 4 de junio de 1996, Expedientes AC-3300 y AC- 3549. Consejeros Ponentes Joaquín Barreto Ruíz y Delio Gómez Leyva, respectivamente.

2 Expediente AC-1499, sentencia del 26 de julio de 1994, C. P. Delio Gómez Leyva.

3 Sentencias AC-1276 del 24 de marzo de 1994, AC-5371 del 10 de marzo de 1998 y AC-6289 del 6 de octubre de 1998. Cs.Ps. Jaime Abella Zárate, Clara Forero de Castro y Ernesto Rafael Ariza,

[1] Ver sentencias del 19 de marzo y 4 de junio de 1996, Expedientes AC-3300 y AC- 3549. Consejeros Ponentes Joaquín Barreto Ruíz y Delio Gómez Leyva, respectivamente.

[2] Expediente AC-1499, sentencia del 26 de julio de 1994, C. P. Delio Gómez Leyva.

[3] Sentencias AC-1276 del 24 de marzo de 1994, AC-5371 del 10 de marzo de 1998 y AC-6289 del 6 de octubre de 1998. Cs.Ps. Jaime Abella Zárate, Clara Forero de Castro y Ernesto Rafael Ariza, respectivamente.

Fecha y hora de creación: 2025-11-23 11:43:43