



## CONSEJO DE ESTADO

### SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

#### SALA ESPECIAL DE DECISIÓN DE PÉRDIDA DE INVESTIDURA n°. 26

Consejero ponente: **GUILLERMO SÁNCHEZ LUQUE**

Bogotá, D.C., veinte (20) de abril de dos mil veintitrés (2023)

**Radicado número: 11001-03-15-000-2022-05367-00**

**Solicitante: NISSON ALFREDO VAHOS PÉREZ Y OTRO**

**Congresista: RODOLFO HERNÁNDEZ SUÁREZ**

**Asunto: PÉRDIDA DE INVESTIDURA DE CONGRESISTA**

ARTÍCULOS DE PRENSA-Valor probatorio. DOCUMENTO EN MENSAJE DE DATOS-Se presume auténtico. MENSAJE DE DATOS-Valor probatorio. PÉRDIDA DE INVESTIDURA-Tráfico de influencias debidamente comprobado. TRÁFICO DE INFLUENCIAS-Requisitos de configuración de la causal de desinvestidura. TESTIMONIO-Crítica testimonial. TESTIGOS DEPENDIENTES DE UNA PARTE-Valoración probatoria, art. 211 CGP. CONGRUENCIA DE LA SENTENCIA-El artículo 281 CGP es aplicable al proceso de pérdida de investidura. TRÁFICO DE INFLUENCIAS-Falta de prueba de los requisitos que estructuran la causal.

La Sala decide la solicitud de pérdida de investidura presentada por Nisson Alfredo Vahos Pérez y Yezid Gaitán Marín contra el excongresista Rodolfo Hernández Suárez.

### SÍNTESIS DEL CASO

Se solicita la desinvestidura del exsenador Rodolfo Hernández Suárez, porque –se asegura– incurrió en tráfico de influencias debidamente comprobado (art. 183.5 CN), al solicitar a la representante a la Cámara Marelen Castillo Torres que designara unas personas en su Unidad de Trabajo Legislativo (UTL), para ello le envió un correo electrónico con unas hojas de vida.

### ANTECEDENTES

El 7 de octubre de 2022, Nisson Alfredo Vahos Pérez y Yezid Gaitán Marín formularon **solicitud de pérdida de investidura** contra el entonces congresista Rodolfo Hernández Suárez, por incurrir en la causal de tráfico de influencias debidamente comprobado (art. 183.5 CN). En apoyo de su pretensión, adujeron que el exsenador Rodolfo Hernández Suárez y la representante a la Cámara Marelen Castillo Torres fueron candidatos a la Presidencia y Vicepresidencia de la República, período 2022-2026, por el Movimiento Liga de Gobernantes Anticorrupción. Como estos perdieron el balotaje, adquirieron el derecho a ocupar



una curul en Senado y Cámara de Representantes, respectivamente. El 20 de julio de 2022, ambos tomaron posesión de sus cargos. El 24 de septiembre de 2022, la congresista Castillo Torres concedió una entrevista a la Revista *Semana* en la que indicó que el senador Hernández «quiso imponerle» las personas que debía vincular en su UTL. Los solicitantes sostuvieron que las declaraciones de la representante a la Cámara evidencian que el exsenador acusado, prevalido de su condición, intentó injerir en una decisión de otra servidora pública para obtener un provecho, circunstancia que, según el marco normativo de los congresistas, configura la causal de desinvestidura alegada.

El 12 de octubre de 2022, el consejero ponente **devolvió** la solicitud de desinvestidura para que se subsanara. Como los solicitantes ajustaron el documento, el 19 de octubre siguiente se **admitió la solicitud**, providencia que se notificó a las partes y al Ministerio Público. El 24 de noviembre de 2022 se **decretaron las pruebas** y se fijó fecha para **recibir unos testimonios**. El 7 de diciembre de 2022 se inició la **audiencia de testimonios**, que continuó el 15 del mismo mes. En esta última fecha, se **fijó** la oportunidad para celebrar la audiencia pública y se desestimaron unas peticiones de los solicitantes. El 19 de diciembre de 2022 **se negó una petición de copias** de un tercero.

El exsenador Rodolfo Hernández Suárez, en el escrito de **contestación**, al oponerse a la solicitud, esgrimió que no se configuró la causal de desinvestidura de tráfico de influencias, pues, conforme a los elementos objetivos que estructuran esa conducta, sólo se demostró que tuvo la condición de congresista. Señaló que se envió un correo electrónico a la representante Castillo Torres, con una invitación para que revisara los perfiles de las hojas de vida de unos profesionales que integrarían la UTL del propio Hernández Suárez. Ello obedeció al propósito de los congresistas del movimiento político para designar, de común acuerdo, un equipo de profesionales que los asesorara en conjunto. Afirmó que no es cierto que hubiera ejercido influjo alguno en la congresista Castillo Torres, pues ella escogió, sin apremio o injerencia, los integrantes de su UTL y que ninguno de los que ella postuló para ese efecto correspondió a las personas referidas en el correo electrónico. Arguyó que la solicitud de desinvestidura es deficiente, porque ni siquiera determinó un reproche a la conducta del acusado –elemento subjetivo de la causal–. Además, el juez del asunto no puede suplir oficiosamente esta falencia del escrito.



El 30 de enero de 2023 se celebró la **audiencia pública**. El solicitante alegó que, según el testimonio de la representante a la Cámara Castillo Torres, el exsenador Hernández Suárez intentó influir en la designación de los miembros de la UTL de esa congresista. Ello se comprueba con el envío de un correo electrónico con unas hojas de vida y con la entrevista que la representante dio a una revista, que evidenció su incomodidad con el proceder de Hernández Suárez, que «quiso imponerle» unas personas para la UTL. Aún más, como la representante a la Cámara no accedió a las «presiones» del exsenador, este debió vincular a los «recomendados» en su propia UTL. Concluyó que, si bien la representante a la Cámara, al testimoniar, sostuvo que no sintió «coacción» por las insinuaciones de Hernández Suárez, la causal de desinvestidura se configuró, pues el excongresista se valió de su condición para intentar obtener un provecho. El exsenador Hernández Suárez agregó que no se configuraron los presupuestos del tráfico de influencias, porque envió el correo electrónico el 7 de julio de 2022, cuando la destinataria y el remitente no tenían la condición de congresistas y, en todo caso, ese mensaje no constituyó un influjo indebido en su antigua compañera de campaña. Resaltó que el artículo de prensa no tiene valor probatorio para acreditar la causal de desinvestidura y que, conforme a las pruebas, no obtuvo un beneficio para él mismo o para un tercero.

El agente del Ministerio Público **conceptuó** en contra de la solicitud de desinvestidura. Señaló que no se configuró el tráfico de influencias, de conformidad con las pruebas. Explicó que, cuando se envió el correo electrónico, los antiguos compañeros de campaña presidencial no tenían la condición de congresistas. Concluyó que del contenido de ese mensaje y de las declaraciones de los testigos, incluida la representante Castillo Torres –supuesta afectada por el influjo indebido–, no se evidencia que el exsenador Hernández Suárez ejerció coacción alguna ni antepuso su condición de congresista para buscar un beneficio.

## **CONSIDERACIONES DE LA SALA**

### **I. Presupuestos procesales**

#### **Jurisdicción y competencia**

1. La jurisdicción en lo contencioso administrativo, como guardián del orden jurídico, conoce de la solicitud de pérdida de investidura de miembros de



corporaciones públicas de elección popular, según los artículos 104 y 143 CPACA. La Sala Especial de Decisión n.º. 26 del Consejo de Estado es competente para decidir la desinvestidura, en primera instancia, de conformidad con los artículos 184 y 237.5 CN y 2 de la Ley 1881 de 2018.

### **La acción procedente**

2. La acción de pérdida de investidura, como juicio de responsabilidad subjetiva, es el medio de control idóneo para determinar si un miembro del Congreso de la República, por su conducta dolosa o gravemente culposa, incurre en una de las causales de pérdida de investidura que establece la Constitución, de conformidad con el artículo 1 de la Ley 1881 de 2018, modificado por el artículo 4 de la Ley 2003 de 2019.

### **La legitimación en la causa**

3. Nisson Alfredo Vahos Pérez y Yezid Gaitán Marín son ciudadanos que, según los artículos 40 y 95.7 CN, 2 de la Ley 1881 de 2018 y 143 CPACA, están legitimados para pedir la desinvestidura de un congresista. La acción de pérdida de investidura procede contra el exsenador Rodolfo Hernández Suárez, conforme a los artículos 184 CN y 2 de la Ley 1881 de 2018.

## **II. Problema jurídico**

Corresponde a la Sala determinar si un exsenador incurrió en la causal de tráfico de influencias debidamente comprobado (artículos 183.5 CN y 296.5 Ley 5 de 1992) por pedir a una representante a la Cámara, integrante del mismo movimiento político, que considerara unas hojas de vida para la integración de una UTL.

## **III. Análisis de la Sala**

### **Hechos probados**

4. En el expediente obra un artículo de prensa<sup>1</sup> (índice 2 –solicitud de

---

<sup>1</sup> Cfr. <https://www.semana.com/nacion/articulo/marelen-castillo-vice-del-ingeniero-hace-una-grave-acusacion-contrarodolfo-hernandez-queria-que-contratara-a-su-gente-en-la-utl-y-hasta-le-mando-las-hojas-de-vida/202239/>



desinvestidura– SAMAI). Las informaciones difundidas en los medios de comunicación no dan certeza sobre los hechos en ellos contenidos, sino de la existencia de la noticia<sup>2</sup> y en esas condiciones serán valoradas en este proceso.

Asimismo, las manifestaciones de un servidor público a un periodista no están revestidas de las formalidades que las normas procesales prevén para las declaraciones rendidas en un proceso judicial –por ejemplo, la delicada formalidad de la gravedad de juramento–. Tampoco tienen los efectos, alcances y restricciones que la ley prescribe para las declaraciones que un servidor rinde ante una autoridad constitucional y legalmente autorizada, de conformidad con los artículos 191 y 195 CGP, aplicables al proceso de desinvestidura, por remisión del artículo 21 de la Ley 1881 de 2018.

5. El artículo 243 CGP dispone que los mensajes de datos, los discos y las videograbaciones son documentos. A su vez, el artículo 244 prevé que los que contengan la reproducción de la voz o de la imagen, se presumen auténticos, mientras no hayan sido tachados de falsos o desconocidos, según el caso. Esta presunción de autenticidad se predica también de los aportados en forma de mensaje de datos.

En concordancia con los artículos 247 CGP y 216 CPACA, el artículo 10 de la Ley 527 de 1999 establece que los mensajes de datos serán admisibles como medios de prueba y que su fuerza probatoria está regulada por las normas del procedimiento civil. Conforme a este precepto, en las actuaciones judiciales no se negará eficacia, validez o fuerza obligatoria ni probatoria a la información contenida en un mensaje de datos solo por el hecho de serlo o porque no se presentó en su forma original<sup>3</sup>.

Los documentos aportados al proceso como mensajes de datos serán valorados, porque cumplen los requisitos de los artículos 243, 244, 247 CGP y 216 CPACA, también porque así lo autoriza el artículo 10 de la Ley 527 de 1999.

6. De conformidad con los medios probatorios allegados oportunamente al

---

<sup>2</sup> Cfr. Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 29 de mayo de 2012, Rad. 2011-01378 [fundamento jurídico 4] y sentencia del 1 de marzo de 2006, Rad. 16.587 [fundamento jurídico 3.2]. Estas providencias se pueden consultar en *Antología Jurisprudencias y Conceptos, Consejo de Estado 1817-2017 Sección Tercera Tomo B*, Bogotá, Imprenta Nacional, 2018, pp. 377-378, respectivamente, disponible en <https://bit.ly/3gjjduK>.

<sup>3</sup> Cfr. Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 29 de enero de 2018, rad. 11001-03-15-000-2015-02504-00 [fundamento jurídico 5].



proceso, se demostraron los siguientes hechos:

6.1. El 13 de julio de 2022, el Consejo Nacional Electoral, previa aceptación del interesado, declaró la elección del ciudadano Rodolfo Hernández Suárez en el Senado de la República, por haber obtenido el segundo lugar en el balotaje de las elecciones a la Presidencia de la República, período 2022-2026, y ordenó la expedición de la respectiva credencial, de conformidad con el artículo 24 de la Ley 1909 de 2018, según da cuenta copia de la Resolución 3285 de esa fecha (índice 4 SAMAI).

6.2. A 7 de octubre de 2022, la UTL de la representante a la Cámara Marelén Castillo Torres estaba integrada por María Ximena O'Byrne Agredo, Jaider Andrés Suárez Almanza, Julián Esteban Clavijo Torres, Deisy Viviana Ávila Díaz, Ramón Alejandro Vargas Sierra y Leidy Lucía Largo Alvarado, según da cuenta oficio de esa fecha del Sistema de Recursos y Nómina de la Cámara de Representantes, suscrito por Camilo Alexander Bolaños Vásquez (índice 19 SAMAI).

#### **Pérdida de investidura por tráfico de influencias debidamente comprobado**

7. El artículo 183.5 de la Constitución, retomado por el artículo 296.5 de la Ley 5 de 1992, Orgánica del Congreso–LOC, prevé que los congresistas perderán su investidura por tráfico de influencias debidamente comprobado. La causal de desinvestidura de tráfico de influencias se configura cuando un congresista antepone su investidura frente a un servidor público que, bajo el influjo de la dignidad congresal, realiza una actividad que no adelantaría de no ser por la calidad de quien lo solicita. De modo que se produce una relación en la que el congresista, gracias a su investidura, influye en el otro servidor para injerir en el sentido de la decisión que aquel le solicita<sup>4</sup>.

Esta causal de desinvestidura se configura si se reúnen los siguientes elementos, que deben aparecer demostrados en el proceso de forma concurrente: (i) que la persona que ejerce la influencia tenga o haya tenido la calidad de congresista, que se adquiere a partir de la posesión en el cargo; (ii) que se invoque esa calidad ante el servidor público y se ejerza sobre este un influjo, que lleva al servidor a realizar la actividad que el congresista pretende, sin que resulte relevante la

---

<sup>4</sup> Cfr. Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 28 de noviembre de 2000, Rad. n°. AC-11349 [fundamento jurídico 2].



relación de jerarquía entre el congresista y el otro servidor público; (iii) que el congresista reciba, haga dar o prometer para sí o para un tercero dinero o dádiva, con las salvedades o excepciones que la LOC establece en cuanto a las gestiones de los congresistas en favor de sus regiones y (iv) que el beneficio pretendido por el congresista provenga de un asunto que el otro servidor público se encuentre conociendo o vaya a conocer y que ese beneficio se origine, precisamente, en un asunto donde el servidor público tenga competencia o la vaya a tener, pues esa es la razón por la que el congresista aborda al servidor<sup>5</sup>.

### **Primer presupuesto de la causal**

8. El primer presupuesto de aplicación de la causal de desinvestidura consiste en tener o haber tenido la calidad de congresista. Esta condición se adquiere a partir de la posesión del cargo.

Obra en el expediente mensaje de datos del 7 de julio de 2022 [núm. 5] –aportado por el exsenador Hernández Suárez y sin tacha de falsedad–, enviado desde una cuenta de correo electrónico asociada a Rodolfo Hernández Suárez, en la que aparece como remitente Ceidis Chavez, pero figura como signatario del documento dicho excongresista. El mensaje se envió a la cuenta de correo electrónico asociada a Marelén Castillo Torres. Tiene como asunto «equipo de apoyo legislativo». Se anexaron tres archivos, en formato pdf, con las hojas de vida de los abogados Gonzalo Suárez Beltrán y Ernesto Matallana y del ingeniero civil Jesús Rodrigo Fernández Fernández. Se indicó como destinataria del mensaje a «Apreciada Dra. Marelén» (índice 18 SAMAI).

Para la fecha de envío del mensaje de datos, tal como lo advirtió el agente del Ministerio Público, Rodolfo Hernández Suárez no había tomado posesión de la curul en el Senado de la República, pues ello sucedió el 20 de julio de 2022 [hecho probado 6.1. y art. 138 CN]. Asimismo, como Marelén Castillo Torres también adquirió el derecho para ocupar una curul en la Cámara de Representantes, por haber sido la fórmula vicepresidencial del Movimiento Liga de Gobernantes Anticorrupción en las elecciones presidenciales de 2022 (art. 24 Ley 1909 de 2018), cuando se envió el mensaje de datos tampoco tenía la condición de congresista y, por ello, no era servidora pública (art. 123 CN). De modo que no

---

<sup>5</sup> Cfr. Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 30 de julio de 1996, Rad n°. AC-3640 [fundamento jurídico párr. 6].



se cumple el primer presupuesto de la causal de desinvestidura, pues el exsenador acusado no había tomado posesión del cargo ni tenía investidura de congresista. En la misma situación se encontraba la destinataria del alegado influjo indebido, es decir, Marelen Castillo Torres.

### **Segundo presupuesto de la causal**

9. El segundo elemento para configurar la causal de desinvestidura consiste en que el congresista invoque su condición ante un servidor público y ejerza un influjo sobre este, que lleve a dicho servidor a realizar la actividad solicitada por el congresista, sin que sea relevante la relación jerárquica entre uno y otro funcionario.

Este es el contenido del mensaje de datos del 7 de julio de 2022:

*[...] Quiero compartir con usted dos de las HV de las personas que, en calidad de Asesores VIII: Ernesto Matallana y Jesús Rodrigo Fernández, que serán acompañados por un Asesor III y una Asistente (cuyo grado está por definir, de acuerdo con el perfil y la experiencia en labores en el Senado y, específicamente en la Comisión Primera. También le remito la HV del Dr. Gonzalo Suárez Beltrán que, generosamente, ha ofrecido su concurso para coordinar un grupo de académicos que, ad honorem, para apoyar y analizar los temas legislativos en general y, en particular de la comisión primera. Obviamente, he aceptado el generoso ofrecimiento del jurista, pues será un apoyo muy importante en el análisis de las iniciativas que presente el gobierno, los parlamentarios y los que impulsemos desde la Liga de Gobernantes Anticorrupción.*

*Fieles al mandato que nos entregaron más de 10.6 millones de colombianos, hemos considerado que debemos centrar, no dispersar, los esfuerzos y el trabajo en tres frentes fundamentales: i) lucha frontal contra la corrupción; ii) vigilancia de la contratación pública y iii) reforma a la justicia. Basados en ese plan de trabajo se ha conformado el equipo de trabajo con profesionales que conocen la problemática y tienen propuestas concretas para solucionar los problemas.*

*En ese orden de ideas, quiero reiterarle la invitación que le formulara en los días pasados para trabajar en equipo, por los temas expuestos y a aunar esfuerzos físicos, humanos y presupuestales para adelantar una gestión legislativa exitosa, centrada en la médula de la propuesta que pusimos a consideración del país y que tuvo un respaldo sumamente importante, que espera resultados concretos de nuestra gestión en el Congreso de la República [...]*

La primera parte del mensaje se refiere al abogado Ernesto Matallana y al ingeniero civil Jesús Rodrigo Fernández Fernández que, según se desprende del documento, iban a integrar la UTL de Rodolfo Hernández Suárez, junto con otro asesor y un asistente «cuyo grado está por definir, de acuerdo con el perfil y la experiencia de labores en el Senado». También se menciona al abogado Suárez Beltrán, que «ad honorem» se ofreció para coordinar un grupo de «académicos»



de apoyo y análisis de los temas legislativos propios de la comisión constitucional a la que pertenecería Hernández Suárez. Así, no se evidencia una sugerencia, indicación o influjo hacia la destinataria del mensaje –Castillo Torres– para que considerara las hojas de vida adjuntas, con el propósito de postularlas para ocupar alguno de los cargos de la UTL en la Cámara de Representantes.

La segunda parte del mensaje enuncia los «tres frentes» en los que, según Hernández Suárez, se debía enfocar el trabajo legislativo de los miembros del movimiento político. También indica que para conseguir ese propósito había integrado un «equipo de trabajo». De este fragmento no se advierte alguna sugerencia, intento de influjo o recomendación de alguna persona para que la entonces futura representante a la Cámara postulara en su UTL.

La tercera parte del mensaje dice «reiterar» una invitación hecha en días pasados –no se indica cuándo, pero debe ser anterior al 7 de julio de 2022– para «aunar esfuerzos» en los aspectos físicos, humanos y presupuestales, para adelantar la gestión legislativa. De este fragmento del mensaje tampoco se evidencia alguna indicación directa, certera o concreta a Castillo Torres para que postulara a alguna persona en su UTL.

10. Jesús Rodrigo Fernández Fernández, ingeniero civil que integró la UTL del exsenador Rodolfo Hernández Suárez hasta el 25 de octubre de 2022, cuando el congresista renunció a su curul, afirmó que Hernández Suárez no «presionó» a Maren Castillo Torres para que postulara a alguna persona en su UTL. Sobre esta cuestión, la única comunicación que conoció entre Castillo Torres y el exsenador fue un correo electrónico, que el mismo Fernández Fernández redactó el 6 de julio de 2022 y que el exsenador envió a la representante a la Cámara, para compartir las hojas de vida de dos integrantes de la UTL de Hernández Suárez –el propio Fernández Fernández y Ernesto Matallana– y del abogado Gonzalo Suárez Beltrán, que se ofreció «ad honorem» para apoyar al exsenador en algunos temas legislativos. Según el testigo, el propósito del correo electrónico fue informar a la representante a la Cámara sobre el perfil de los vinculados a la UTL de Hernández Suárez para que las postulaciones de Castillo Torres en su UTL no fueran «repetitivas en la calidad de los asesores», pues se tenía el objetivo de conformar equipos complementarios. No fue designado para la UTL de la representante a la Cámara, pues siempre estuvo vinculado en la UTL de



Hernández Suárez como coordinador de ese equipo de trabajo. Y no presencié reunión alguna entre el exsenador y Castillo Torres para discutir el nombramiento de alguno de los mencionados, en el correo electrónico, en la UTL de esta última (índice 32 SAMAI).

Como el declarante participó directamente de los hechos en controversia, pues, redactó el correo electrónico enviado el 7 de julio de 2022 y fue subordinado del exsenador Rodolfo Hernández Suárez, es un testigo cuya imparcialidad o credibilidad puede verse afectada, en los términos del artículo 211 CGP. Esta norma prevé que el juez analizará ese testimonio de acuerdo con las circunstancias de cada caso<sup>6</sup>.

En efecto, advertida la circunstancia que podría afectar la imparcialidad o credibilidad del testimonio de Fernández Fernández, la Sala, al valorarlo, lo encuentra preciso y claro, en relación con los hechos que el testigo conoció. El declarante explicó las razones de sus afirmaciones, pues describió por qué tuvo conocimiento del correo electrónico enviado el 7 de julio de 2022 y cuál era su propósito. Lo afirmado, en cuanto a la integración de la UTL de la representante a la Cámara, coincide con los documentos, pues, según ambas pruebas, el ingeniero Fernández Fernández y Ernesto Matallana no estuvieron vinculados a la UTL de Castillo Torres [hecho probado 6.2.].

11. Ernesto Matallana, abogado que integró la UTL de Rodolfo Hernández Suárez desde el 1 de agosto hasta el 25 de octubre de 2022, dijo que no tuvo conocimiento de alguna «presión» del exsenador hacia Castillo Torres para la postulación del personal de su UTL. Tampoco de alguna tratativa para vincularse a la UTL de Castillo Torres (índice 32 SAMAI).

Este testigo, por su subordinación respecto de Hernández Suárez, también podría verse afectado en su imparcialidad o credibilidad, de acuerdo con el artículo 211 CGP. No obstante, en cuanto a los dos aspectos que abordó en su declaración —el desconocimiento de alguna «presión» del exsenador hacia la representante a la Cámara para la postulación del personal de la UTL y de alguna tratativa para vincularse a ese equipo de trabajo—, las afirmaciones del testigo son consistentes con lo dicho por Fernández Fernández y con el documento que acredita la

---

<sup>6</sup> Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera-Subsección C, sentencia del 30 de marzo de 2022, Rad. 66902 [fundamento jurídico 13].



integración de la UTL de Castillo Torres.

12. El abogado Gonzalo Suárez Beltrán sostuvo que no conoció de alguna «presión» del exsenador hacia Castillo Torres y dijo estar «sorprendido» por los hechos alegados en la solicitud de desinvestidura. No tuvo contacto personal con Hernández Suárez, pero buscó acercarse a la campaña, después de la primera vuelta presidencial. Entregó dos documentos a los asesores del candidato sobre la reforma a la justicia y la Administración pública, aunque no pudo comentarlos directamente con él. Después del balotaje, un vinculado a la campaña lo contactó para que conociera personalmente al exsenador y a Castillo Torres. Con el primero nunca se dio la reunión, pero con la representante a la Cámara sí tuvo un encuentro y le refirió una «exalumna» que podría integrar la UTL. El día siguiente a la reunión, intercambió algunos mensajes de texto con Castillo Torres. Después de la posesión de los congresistas, Suárez Beltrán dijo que refirió al abogado Iván Pinzón, antiguo compañero en una consultoría, para que fuera vinculado a la UTL de Hernández Suárez. Asimismo, atendió a unos asesores del exsenador, que le formularon algunas preguntas relacionadas con un proyecto de ley que estaban redactando (índice 32 SAMAI).

La representante a la Cámara Marelén Castillo Torres afirmó que el exsenador Hernández Suárez le «pidió trabajar en equipo e integrar una UTL en conjunto». Ella estuvo de acuerdo con la propuesta, porque le «parecía bien para dar mayor fortaleza», pero después «me mandaron un correo con unas hojas de vida donde me sugiere unas personas ya con la asignación, el nivel que debían ocupar y el salario». Al ser interrogada por el solicitante de la desinvestidura, reconoció haber concedido una entrevista a la Revista *Semana* el 24 de septiembre de 2022. Sin embargo, sostuvo que la titulación que ese medio de comunicación dio a la entrevista no correspondió con lo que había declarado. Pero no solicitó rectificación a la revista porque «sacó un sinnúmero de titulares». Asimismo, no tuvo conocimiento respecto de alguna «denuncia» que hubiera formulado en su contra el exsenador Hernández Suárez, con ocasión de las declaraciones a la revista.

En cuanto al correo electrónico, aunque no recordó la fecha exacta, ni el contenido preciso, lo recibió en la primera semana de julio de 2022 y es el mismo mensaje de datos que está en el expediente, porque «nosotros lo revisamos». No postuló



para su UTL a alguna de las personas referidas en dicho correo, pues tuvo su criterio propio para definir el perfil de los asesores que necesitaba y, por ello, seleccionó las hojas de vida de acuerdo con sus requerimientos, la comisión a la que quedó asignada y el presupuesto disponible. Ese correo electrónico tampoco propició algún encuentro con Gonzalo Suárez Beltrán, Ernesto Matallana y Jesús Rodrigo Fernández. Además de ese correo electrónico, tuvo una conversación telefónica con Hernández Suárez respecto de la integración de la UTL.

Al responder el interrogatorio del agente del Ministerio Público, que indagó si el exsenador ejerció alguna clase de «coacción, presión o fuerza indebida» para «imponerle la contratación de alguna persona en la UTL», Castillo Torres indicó que «en la llamada telefónica él le dijo que trabajáramos en equipo», que postularan los miembros de la UTL «en conjunto» y que «decidiéramos las hojas de vida en conjunto», pero lo que sucedió fue que «me llegaron las hojas de vida».

Asimismo, al ser interrogada por el consejero ponente, la representante a la Cámara sostuvo que en la entrevista a *Semana* «no hizo acusación alguna» contra Hernández Suárez, sino que manifestó su «molestia», a modo de «anécdota», porque en la conversación telefónica había acordado una revisión conjunta de hojas de vida, pero lo que sucedió fue que «le llegaron las hojas de vida». No reconoció «algo indebido» en la propuesta del exsenador, porque las personas referidas son profesionales. Su «malestar» se produjo, porque con la «invitación» del correo electrónico para considerar esas personas, se enviaron dichas hojas de vida. Negó conocer a las personas mencionadas en el correo electrónico y dijo que sólo tuvo contacto con «uno de ellos», porque me llevó para firma un proyecto de ley, cuando el exsenador estaba ocupando la curul (índice 42 SAMAI).

La declaración de Gonzalo Suárez Beltrán abordó dos temas: (i) el desconocimiento de «presiones» de Hernández Suárez a Castillo Torres para que postulara alguna persona en la UTL, (ii) algunos contactos con la representante a la Cámara. En cuanto al primer tema, el testigo dijo desconocer alguna «presión» del exsenador Hernández Suárez hacia Marelén Castillo Torres, en relación con el personal que debía postular para integrar su UTL. Asimismo, sostuvo estar «sorprendido» por las acusaciones en ese sentido, contenidas en la solicitud de desinvestidura. En este punto, lo dicho por Suárez Beltrán coincide con las



afirmaciones de los testigos Fernández Fernández y Matallana. También corresponde con el contenido del correo electrónico del 7 de julio de 2022, pues este documento no revela, de manera certera e indiscutible, un intento de Hernández Suárez para influir o injerir en Castillo Torres, en relación con la postulación del personal que esta última debía hacer para integrar su UTL.

En cuanto al segundo tema del testimonio, la declaración de Suárez Beltrán no coincide con lo dicho por Castillo Torres, pues la representante a la Cámara negó haber tenido contacto alguno con él. No obstante, se pone de presente que el objeto de este proceso no es determinar si existió algún encuentro o comunicación entre Suárez Beltrán y Castillo Torres. Por demás, la representante a la Cámara no es sujeto del reproche de esta desinvestidura, pues compareció como declarante y no por su condición de congresista.

13. Ahora bien, la referencia del testigo Suárez Beltrán a Castillo Torres respecto de una candidata para integrar la UTL de la representante a la Cámara no hace parte de la controversia de esta desinvestidura. En efecto, conforme a los hechos y a la acusación de los solicitantes, el exsenador Rodolfo Hernández Suárez directamente intentó influir, de manera indebida, en Castillo Torres para que postulara unas personas en la UTL. Nada se dijo sobre la influencia de un tercero. Los precisos términos de la acusación, que limitan el ámbito de decisión de la Sala –consonancia de la sentencia art. 281 CGP–, impiden estudiar una acusación por hechos distintos a los propuestos en la solicitud de desinvestidura.

14. Al valorar la declaración de Marelén Castillo Torres, supuesta afectada por la influencia indebida del exsenador Hernández Suárez, la Sala advierte que lo relatado por la representante a la Cámara en la entrevista a la revista *Semana* no constituyó una «acusación» en contra de aquel, sino una manifestación de «malestar», a modo de «anécdota» –expresiones propias de la declarante–. En efecto, de lo sostenido por la testigo, que en este punto fue interrogada tanto por el agente del Ministerio Público como por el consejero ponente, se evidencia que ella no se sintió constreñida o influenciada, de manera indebida, con el mensaje de datos contenido en el correo electrónico del 7 de julio de 2022. Castillo Torres se sintió «molesta» con dicho correo electrónico, porque Hernández Suárez no siguió lo acordado previamente en conversación telefónica, es decir, la revisión «conjunta» de perfiles y hojas de vida de candidatos para postular en la UTL. En



opinión de la declarante, el exsenador directamente la «invitó» a la revisión de unas hojas de vida, que él mismo había escogido.

15. Sin perjuicio del «malestar» que pudo sentir Marelen Castillo Torres al recibir el correo electrónico del 7 de julio de 2022, época en la que ninguno de los implicados tenía la condición de congresista, el contenido de este documento no evidencia un intento directo, abierto e indiscutible del exsenador Hernández Suárez para influir en su antigua compañera de candidatura, de modo que esta debiera postular en su UTL a las personas referidas en dicho mensaje de datos. De hecho, según se desprende del correo electrónico, Rodolfo Hernández Suárez puso a consideración de Castillo Torres las hojas de vida de Jesús Rodrigo Fernández Fernández y de Ernesto Matallana, personas que el exsenador iba a postular para su propia UTL –y no la UTL de Castillo Torres– y que, en efecto, estuvieron vinculadas en este equipo de trabajo hasta cuando Hernández Suárez renunció a su curul [núm. 9, 10 y 11]. Aún más, Fernández Fernández y Matallana no integraron la UTL de Castillo Torres [hecho probado 6.2]. De Gonzalo Suárez Beltrán basta con señalar que el correo electrónico refiere su ofrecimiento de «asesoría ad honorem», es decir, gratuita.

16. Por ello, tampoco se encuentra configurado el segundo presupuesto de la causal de tráfico de influencias, pues no se probó que Hernández Suárez hubiera invocado su condición de senador ante Marelen Castillo Torres para influirla y obtener de esta la postulación de unos profesionales en su UTL. Por demás, ni el influenciador, ni la supuestamente influida tenían la condición de servidores públicos para la fecha de envío del correo electrónico del 7 de julio de 2022 [hecho probado 6.1. y núm. 8 y 12].

### **Tercer presupuesto de la causal**

17. El tercer elemento del tráfico de influencias consiste en que el congresista reciba, haga dar o prometer, para sí o para un tercero, dinero o una dádiva, salvo las excepciones previstas por los numerales 6 y 8 del artículo 283 LOC<sup>7</sup>.

Este requisito de configuración de la causal de desinvestidura de tráfico de influencias tiene como presupuesto necesario el cumplimiento del segundo requisito. En efecto, para que el congresista pueda recibir para sí o para un tercero

---

<sup>7</sup> Cfr. Corte Constitucional, sentencia C-497 de 1994 [fundamento jurídico V].



una promesa de dinero o dádiva o el recibo efectivo de alguno de estos, proveniente del servidor público influido, es indispensable que, antes, el congresista haya logrado el influjo para que el servidor decida o disponga lo solicitado. En otras palabras, no puede existir la consecuencia del influjo indebido –el dinero o dádiva en favor del congresista o de un tercero–, si el congresista no ha efectuado su influjo.

Como no se probó que el exsenador Hernández Suárez hubiera influido indebidamente en la representante a la Cámara Marelen Castillo Torres para que postulara unas personas en su UTL, tampoco es posible tener por demostrado la promesa de dinero o dádiva, o el recibo efectivo de estos, en favor de Hernández Suárez u otra persona, que es el tercer presupuesto de configuración de la causal de desinvestidura.

#### **Cuarto presupuesto de la causal**

18. El cuarto presupuesto de la causal de tráfico de influencias radica en que el beneficio pretendido por el congresista provenga de un asunto que un servidor público se encuentre conociendo o vaya a conocer, pues esta es la razón que explica que el congresista aborde a ese servidor.

Si no se demostró que el exsenador Rodolfo Hernández Suárez influenció, de manera indebida, a la representante a la Cámara Marelen Castillo Torres para que postulara alguna persona en su UTL, tampoco es posible la configuración del cuarto requisito de la causal en estudio. Si bien para la época de los hechos la representante a la Cámara estaba seleccionando a quienes iba a postular para integrar su UTL, de conformidad con el artículo 376.5 LOC, porque estaba próxima a asumir la curul, conforme a las pruebas, no se evidenció que esa postulación estuviera condicionada por un influjo indebido de Rodolfo Hernández Suárez.

Según las pruebas, Jesús Rodrigo Fernández Fernández y Ernesto Matallana –mencionados en el correo electrónico del 7 de julio de 2022– estuvieron vinculados a la UTL de Rodolfo Suárez Hernández, previa postulación de este, y no a la UTL de Marelen Castillo Torres [hecho probado 6.2.].

19. De manera que, no se reunieron los presupuestos de configuración de la causal de desinvestidura de tráfico de influencias debidamente comprobado,



prevista por los artículos 183.5 CN y 296.5 LOC. Como no se cumplieron esos requisitos objetivos de la causal de desinvestidura, no hay lugar a hacer el juicio de reproche subjetivo a la conducta del exsenador Rodolfo Hernández Suárez. Por ello, se negará la solicitud.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión de Pérdida de Investidura n°. 26, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

**FALLA:**

**PRIMERO: NIÉGASE** la solicitud de desinvestidura formulada por Nisson Alfredo Vahos Pérez y Yezid Gaitán Marín contra el exsenador Rodolfo Hernández Suárez, por la causal de tráfico de influencias debidamente comprobado, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: COMUNÍQUESE** esta decisión al presidente del Senado de la República, al Consejo Nacional Electoral y al Ministerio del Interior para lo de su cargo.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

La anterior providencia fue discutida y aprobada por la Sala en sesión celebrada en la fecha.

Firmado electrónicamente

**GUILLERMO SÁNCHEZ LUQUE**  
Presidente de la Sala

Firmado electrónicamente

**LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA**

Firmado electrónicamente

**MILTON CHAVES GARCÍA**

Firmado electrónicamente

**HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ**

MAR/1C DIGITAL

Firmado electrónicamente

**GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ**