

PERDIDA DE LA INVESTITURA – Interpretación del artículo 110 de la Constitución Política / CONTRIBUCION PARA FINANCIAR PARTIDOS POLITICOS – Causal de pérdida de investidura / INDUCCION PARA FINANCIAR PARTIDOS POLITICOS - Causal de pérdida de investidura / CONTRIBUCION A PARTIDO POLITICO - Alcance. Concepto / CONTRIBUCION PARA FINANCIAR PARTIDOS POLITICOS – Destinatarios de la norma. Causal de pérdida de investidura de diputados / CONTRIBUCION ECONOMICA A CAMPAÑA PROPIA – Falta de prueba / ERROR EN LIBRO DE INGRESOS Y GASTOS DE CAMPAÑA ELECTORAL – Falta de prueba

Según el derrotero jurisprudencial trazado por esta Sala y la interpretación que se ha dado al texto constitucional que invoca el actor (art. 110 C.N), se tiene: *i)* la causal de pérdida de investidura, prevista en dicho precepto, comprende dos conductas a saber: la primera consistente en realizar contribuciones para financiar partidos, movimientos o candidatos políticos y la segunda inducir a otros a que lo hagan; *ii)* la expresión “*contribución*”, a que alude la norma Superior precitada, en armonía con el alcance que le atribuye el artículo 109 ibídem, significa financiar o entregar dinero para el funcionamiento de partidos o movimientos, o para promover campañas; *iii)* los destinatarios de tal precepto son, sin excepción, quienes desempeñan funciones públicas en términos del artículo 123 de la Constitución Política, vale decir los servidores públicos, dentro de los cuales se encuentran los Diputados de las Asambleas Departamentales y *iiii)* quienes incumplan la prohibición señalada en la norma que se comenta, se hacen acreedores a la remoción del cargo o a la pérdida de su investidura, según sea el caso. La prueba testimonial pretende demostrar que los aportes en dinero no fueron realizados por la Diputada demandada sino por el Partido Conservador Colombiano utilizando a la señora Corzo Román como intermediaria y que la inclusión de tales aportes en el rubro correspondiente a donaciones de familiares y particulares se debió a un error proveniente de la falta de ilustración del Partido Conservador y del Consejo Nacional Electoral. Analizadas en conjunto las pruebas documental y testimonial, se concluye que ésta no desvirtúa el contenido de aquella, porque el supuesto error a que aluden los declarantes no fue corroborado por otros elementos probatorios que indiquen que ello fue así, como tampoco aparece demostrado que la demandada realizó las contribuciones económicas varias veces mencionadas, en apoyo de su propia campaña, para obtener en contraprestación el beneficio del voto de los electores de los Municipios de Gramalote y Cácuta, pues lo que indican es que esas contribuciones se realizaron para las campañas de los candidatos a las alcaldías de los municipios mencionados, con lo cual incurrió en la prohibición prevista en el primer supuesto del artículo 110 de la Constitución Política, pues en su condición de servidora pública realizó contribuciones a dos candidatos a alcalde, lo cual acarrea pérdida de su investidura, sin que sobre el punto exista duda que pudiera resolverse a favor de la Diputada Sylvia Patricia Corzo Román. Y aun cuando lo dicho antes constituye razón suficiente para confirmar la sentencia recurrida, ello no obsta para que la Sala comparta lo afirmado por el Agente del Ministerio Público, en el sentido de que si la demandada no hizo ninguna manifestación, tendiente a corregir los errores que pudo detectar en los datos consignados en los documentos contentivos de su rendición de cuentas, lo que significa que estuvo de acuerdo con ellos, incluidos los referentes a las contribuciones económicas que realizó a los candidatos a alcaldes, Ángel Enrique Ibarra y Pedro Jesús Acevedo, contando además con que la aceptación de tales datos por parte de la autoridad electoral, incide en la reposición de votos y no en la causal de pérdida de investidura que se analiza.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCION POLITICA – ARTICULO 110

NOTA DE RELATORIA: Sobre la aplicación a los diputados de la prohibición contenida en el artículo 110 de la Constitución Política: Consejo de Estado, Sala Plena, sentencia de 11 de mayo de 2004, Rad. IJ-2147, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo

CONSEJO DE ESTADO

SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Consejera ponente: BERTHA LUCÍA RAMIREZ DE PAEZ

Bogotá, D. C., dos (2) de marzo dos mil diez (2010)

Radicación número: 54001-23-31-000-2007-00157-02(IJ)PI

Actor: JOSE ANTONIO QUINTERO JAIMES

Demandado: DIPUTADO A LA ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DE NORTE DE SANTANDER

Habiendo sido negada la ponencia presentada por el Consejero de Estado, doctor Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta, correspondió a la suscrita elaborar la que ha de reemplazarla.

Por importancia Jurídica, el proceso de la referencia fue remitido a la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, para que se decida el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada, contra la sentencia de 9 de agosto de 2007, mediante la cual el Tribunal Administrativo de Norte de Santander declaró que la doctora Sylvia Corzo Román, Diputada a la Asamblea de la Circunscripción Electoral del Departamento de Norte de Santander, por el período constitucional 2001 – 2003, incurrió en transgresión de la conducta prohibida por el artículo 110 de la Constitución Política y como consecuencia de dicho pronunciamiento declaró la pérdida de su investidura.

ANTECEDENTES

1. LA DEMANDA Y SUS FUNDAMENTOS

En ejercicio de la acción de pérdida de investidura y actuando en nombre propio, el señor José Antonio Quintero Jaimes, demandó los siguientes pronunciamientos:

i) en la época de su desempeño de funciones públicas, entre el 2 de enero de 2001 y el 31 de diciembre de 2003, la señora Sylvia Corzo Román incurrió en las

conductas prohibidas por el artículo 110 de la Constitución Política; *ii)* como consecuencia del referido pronunciamiento, se declare la pérdida de investidura como Diputada de la Asamblea por la circunscripción electoral de Norte de Santander de Sylvia Corzo Román, para el período constitucional 2001-2003 y su inhabilidad y/o inelegibilidad permanente para ocupar cargos de elección popular; *iii)* como consecuencia de las anteriores declaraciones y de la inhabilidad y/o inelegibilidad permanente para ocupar cargos de elección popular, la cancelación de la credencial expedida por la Organización Electoral – Registraduría Nacional del Estado Civil y de ser conducente se oficie a esta Entidad, para que se llame a ocupar la curul vacante a quien figure en el renglón siguiente en orden descendente, de la lista que integre la accionada, para el período constitucional de 1° de enero de 2004 a 31 de diciembre de 2007.

Fundamenta las anteriores pretensiones en los supuestos fácticos que se resumen así:

El 2 de enero de 2001, Sylvia Corzo Román se posesionó como Diputada a la Asamblea por la circunscripción electoral de Norte de Santander, para el período constitucional 2001 – 2003; en el ejercicio de funciones públicas en el cargo de Diputada, incurrió en las conductas previstas en el artículo 110 de la Constitución Política, que prohíbe a quienes desempeñen funciones públicas, hacer contribución a partidos, movimientos o candidatos, pues el incumplimiento de esa prohibición acarrea remoción del cargo o la pérdida de investidura.

En su nombre, la accionada efectuó contribuciones en dinero para sujetos que la norma precitada señala como destinatarios de la prohibición que ella contempla, toda vez que para la elección de Alcalde realizada el 26 de octubre de 2003 y según cuenta presentada por el señor Benjamín Flórez Corredor, aparece en el Municipio de Gramalote una contribución por cuatro millones de pesos (\$4'000.000.00), consignada por la accionada cuando desempeñaba funciones públicas y otra contribución en la elección de la misma fecha en el Municipio de Cácuta, respecto del cual aparece una contribución por valor de un millón quinientos mil pesos (\$1'500.000.00).

Como norma violada citó el artículo 110 de la Constitución Política, en concordancia con el 123 ibídem y señaló que éste último utiliza la expresión genérica servidores públicos, para destacar que quienes pertenecen a esa categoría están al servicio del Estado y de la comunidad y que no desempeñan

sus cargos en beneficio propio sino en el del colectivo, siendo por tanto depositarios de la confianza pública que no pueden defraudar, respondiendo, en consecuencia, por sus acciones u omisiones (art. 6º C.N.); por otra parte, de conformidad con el artículo 122 Superior, ningún servidor público entrará a ejercer su cargo sin prestar juramento de cumplir y defender la Constitución y desempeñar los deberes que le incumben.

En sentir del actor, cuando el artículo 110 constitucional prohíbe a quienes desempeñen funciones públicas, hacer contribución alguna a partidos, movimientos o candidatos, la expresión está referida a servidores públicos y/o funcionarios públicos (empleados y trabajadores del Estado) y como los miembros de Corporaciones Públicas y los Diputados lo son por mandato del artículo 123 de la Constitución Política, se tipifica la causal alegada.

La prohibición que contiene el artículo 110 Superior se aplica a los Diputados de las Asambleas Departamentales, en atención a que en tal calidad cumplen funciones públicas y la pérdida de investidura de que trata dicha norma tiene como destinatarios los miembros de las Corporaciones de elección popular.

El precepto constitucional invocado sanciona dos (2) modalidades de conducta, al proscribir las de las actuaciones de los servidores públicos a saber: **i)** realizar contribuciones para financiar partidos o campañas políticas, o **ii)** inducir a otros a que lo hagan.

En el caso concreto, el alcance de la expresión contribución guarda relación con financiación, la cual debe entenderse como aportar el dinero necesario para una empresa; igualmente y de conformidad con el Diccionario de la Lengua Española, esa misma expresión tiene la connotación de sufragar los gastos de una actividad, o de una obra; en resumen, contribución tiene el alcance de aporte o ayuda, en relación directa con la entrega de sumas de dinero, esto es aporte dinerario o financiamiento pecuniario.

Es preciso aclarar que a la luz del artículo 127 de la Constitución Política, antes de la modificación y adiciones introducidas por el Acto Legislativo N° 2 de 2004, a los servidores públicos, como los Diputados, les eran aplicables los incisos 2º y 3º del mismo precepto, de cuyo contenido se infiere que los empleados del Estado y sus entidades descentralizadas, bien podían participar en actividades de partidos y movimientos y en controversias políticas, licencia que se extendía a actividades

como discursos, conferencias de contenido partidario y en general a la conceptualización de índole partidario-político.

Para la época de los hechos aludidos, es decir octubre de 2003, la Ley 130 de 23 de marzo de 1994, era la referencia respecto del artículo 110 Constitucional. En consecuencia, es necesario revisar su Título IV, que trata sobre la financiación estatal y privada, cuyos artículos 12, 13, 14, 15, 16 y 17, con sus respectivos párrafos evidencian que se reguló el referido asunto.

2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

Por conducto de apoderado, la señora Sylvia Corzo Román contestó la demanda, con los argumentos que se resumen así:

2.1. Presunción de veracidad del informe contable de la inculpada. El demandante interpreta indebidamente la relación de cuentas de la campaña que adelantara el Partido Conservador para la Alcaldía de los Municipios de Gramalote y Cácuta en el año 2003; de manera unilateral el actor interpreta y le da un alcance exclusivo para sus propósitos, a las cuentas que presentaran los candidatos a las alcaldías de los municipios mencionados, de las cuales infiere a primera vista la transgresión referida, sin reparar en las cuentas que presentara la inculpada ante la autoridad electoral, las cuales están debidamente certificadas por un Contador titulado y en las que no se aprecian las contribuciones señaladas en la demanda.

La auditoría registrada en los antecedentes administrativos, muestra un análisis del informe contable de los candidatos a las alcaldías, sin considerar la integralidad que debió adelantarse en ese estudio técnico; no se consideró el informe contable de la inculpada, ni la caducidad para controvertirlo en el término señalado en la ley, a riesgo de que, como ocurrió en el sub-lite, quedara en firme, tampoco ha sido desvirtuado judicialmente, por lo cual está amparado de validez y por ende probatoriamente tiene pleno alcance, en el sentido de desvirtuar los cargos señalados en la demanda.

Los informes contables de la inculpada y los presentados por los alcaldes mencionados, están amparados por la presunción de constitucionalidad y legalidad de los actos administrativos que los aprobaron (art. 13 L. 163/94).

2.2. Indebida interpretación del texto constitucional. Por algún tiempo el Consejo de Estado se opuso a la inclusión del artículo 110 de la Constitución Política, en las disposiciones de pérdida de investidura, como quiera que contrariaba la jurisprudencia aceptada, según la cual, las normas que se refieren a la imposición de sanciones, son de interpretación estricta, sin que frente a ellas pueda considerarse su aplicación analógica; hoy en día ese debate está superado, al establecer su inclusión como causal de pérdida de investidura.

En este caso no se configura una infracción directa de parte de la inculpada, ni se evidencia la otra modalidad consistente en inducir a contribuir.

La jurisprudencia administrativa ha reiterado la necesidad de que exista una valoración racional e integral de la prueba que demuestre la irregularidad alegada, que lleve a inferir que se configura la aducida causal de pérdida de investidura, lo cual no acontece respecto de la señora Sylvia Corzo Román.

La contabilidad presentada por la demandada, en la campaña que realizó para la Asamblea Departamental de Norte de Santander, período 2001 – 2003, goza de presunción de legalidad y como no se demostró ni se evidencia ninguna de las modalidades reguladas en la ley, consistentes en exigencia o condicionamiento por parte de la inculpada, no se requiere mayor análisis para determinar que no se dan los presupuestos fácticos contenidos en el artículo 110 de la Constitución Política y por ende no se ha vulnerado el bien jurídico que protege.

La conducta no prohibida es permitida por la ley y en este caso se permite que los partidos y sus miembros puedan realizar contribuciones en logística, puesto que sin éstas aquéllos no podrían existir en un sistema mixto de financiación de las campañas políticas (arts. 18, 19, 20, y 21 L. 130/94).

El Decreto N° 2207 de 2003 (declarado inexecutable mediante sentencia C-523 de 2005), no trata sobre los aportes internos de militantes de la colectividad, sino sobre la responsabilidad y sus topes, los cuales no se discuten en esta acción; las Leyes 130 y 163 de 1994 son las únicas que reglamentan la norma constitucional y en ese orden de ideas la excepción contemplada en el artículo 110 ibídem debe analizarse a la luz de las normas precitadas, que se ocupan de los rubros referidos

a la posibilidad de que los partidos, movimientos y grupos significativos de ciudadanos, puedan contribuir en aspectos logísticos a las campañas de copartidarios, en los diferentes puntos cardinales de sus zonas electorales.

El tema de la financiación es tan claro, que el Consejo Nacional Electoral aprobó los informes consolidados y si hubo error, que no es el caso discutir, sería de cargo de la autoridad electoral en la oportunidad que ya venció y en último caso de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

3. LA SENTENCIA RECURRIDA

Mediante proveído de 9 de agosto de 2007, el Tribunal Administrativo de Norte de Santander declaró que la doctora Sylvia Corzo Román, Diputada a la Asamblea de la Circunscripción Electoral del Departamento de Norte de Santander, por el período constitucional 2001 – 2003, incurrió en transgresión de la conducta prohibida por el artículo 110 de la Constitución Política y como consecuencia de dicho pronunciamiento declaró la pérdida de su investidura como Diputada a la Asamblea por la misma circunscripción electoral y para el referido período constitucional (fls. 162-203 cdo. ppl.).

Después de referirse a la normatividad aplicable al caso y a los pronunciamientos jurisprudenciales señaló, en relación con la causal alegada, que la prohibición consagrada en el artículo 110 de la Constitución Política, está referida a todos los que desempeñan funciones públicas (art. 123 C.N.); que la conducta prohibida contempla dos eventos: hacer contribución a los partidos, movimientos o candidatos, o, inducir a otros (servidores públicos o particulares) a que lo hagan y concluyó que la causal invocada se aplica a los Diputados.

En cuanto tiene que ver con la financiación estatal y privada y el término contribución, indicó que, según precisó la Corte Constitucional, la prohibición es para entregar dinero a la campaña política de un tercero y solamente los particulares y el Estado pueden financiar campañas políticas y por ende está prohibido hacerlo a los servidores públicos. Concluyó que nada obsta para que servidores públicos como los Diputados, además de ejercer libremente el derecho al sufragio, puedan participar exclusivamente, *“en las actividades de los partidos y movimientos y en las controversias políticas”*, lo cual supone la posibilidad de pronunciar discursos o conferencias de carácter partidario, o comentar sobre

temas políticos en los medios de información, pero no financiar campañas políticas.

Las pruebas allegadas al proceso demuestran que, como donante, la demandada, Sylvia Corzo Román, efectuó aportes para los señores Ángel Enrique Ibarra Montañez (\$4'000.000) y Pedro Jesús Acevedo Montañez (\$1'500.000), candidatos del Partido Conservador a las Alcaldías Municipales de Gramalote y Cácuta, respectivamente, en los comicios realizados el 26 de octubre de 2003 y que dichas donaciones fueron realizadas cuando la demandada ejercía funciones como Diputada de la Asamblea Departamental de Norte de Santander.

Sobre el alegado error en los libros, al haber consignado el aporte en el renglón correspondiente a Donaciones de Particulares, señaló que la autoridad electoral aportó copia de los documentos públicos con pleno valor probatorio y los interesados en demostrar dicho error no presentaron reclamación en tal sentido.

Los testigos son contestes al tratar de demostrar la teoría del error, en la inclusión del aporte en el rubro de donaciones de familiares y particulares, así como atribuir la responsabilidad del mismo a la falta de capacitación por parte del Consejo Nacional Electoral; sin embargo, la prueba documental desvirtúa la justificación del supuesto error, que además no puede ser aducido por el testigo que tiene las condiciones para desempeñarse como tesorero en una Entidad Gubernamental y si el supuesto error se basa en que se ha debido reportar la donación como propia del Partido Conservador Colombiano, se debieron aportar las pruebas demostrativas de que el mismo corresponde a lo consignado en el libro de contabilidad respectivo, así como el acta donde conste la voluntad de sus directivas o de sus miembros, amén de lo cual, el alegato consistente en que el plazo de un mes sin que se presentara reclamación, antes que beneficiar a la parte cuestionada, le perjudica.

En síntesis, no se aportó ningún indicio o principio de prueba de cómo se descubrió el error y los medios para subsanarlo ante la autoridad electoral.

Precisa que la prueba documental emanada del Fondo Nacional de Partidos y Campañas Electorales, contentiva de la "*Relación de Contribución de familiares y/o particulares, correspondientes a la Campaña Electoral*" de los candidatos a las Alcaldías Municipales de Gramalote y Cácuta para las elecciones de octubre de 2003, período 2004-2007, claramente indica que entre los contribuyentes o aportantes está la doctora Sylvia Patricia Corzo Román, como particular.

Se argumenta que el examen de los libros de campaña de los candidatos a alcalde es una prueba incompleta, porque no se realizó el mismo examen a los libros de la Diputada en la contienda electoral, para demostrar que a ese ingreso de los alcaldes debería corresponder un correlativo gasto de la campaña de la Diputada, lo cual fue desvirtuado por el Consejo Nacional Electoral, al hallar en los libros de la Diputada el egreso correspondiente.

El alegado término de caducidad de reclamación, de los datos consignados en los libros de campaña, tanto de los candidatos a la alcaldía como de los gastos relativos a la campaña de la Diputada, que fueron validados, demuestra cual fue la voluntad de la donación, la misma que quedó plasmada en los documentos aportados, de los cuales además se predica su validez como documentos públicos.

Concluye que la demandada desconoció el régimen de responsabilidad de los servidores públicos, previsto en los artículos 40 y 6º de la Constitución Política, por incurrir en una acción prohibida taxativamente en el artículo 110 íbidem.

4. EL RECURSO DE APELACIÓN

El apoderado de la señora Sylvia Corzo Román fundamenta la alzada así (fls. 216-223 cdo. ppl.):

4.1. Inexistencia de contribución por parte de la Diputada Sylvia Corzo Román.

En el sub-lite no debe perderse de vista el verdadero espíritu de la Asamblea Nacional Constituyente de 1991, en el tema relacionado con la participación en política y la fundación y organización de partidos y movimientos políticos, como derecho fundamental de cualquier ciudadano.

El actor trata de mostrarle al Juez Constitucional una faceta exegética contraria a la realidad, a las costumbres políticas del país y ajena al realismo jurídico, en cuanto pretende concebir un ejercicio político en el que, conforme se trasluce en la demanda, un Diputado no podría tener en una campaña electoral ningún vínculo con un candidato al Concejo o a la Alcaldía por su mismo movimiento político en la respectiva entidad territorial; castigar esa conducta con la pérdida de investidura, no solo sería abrir una peligrosa tesis que pondría en riesgo a la gran mayoría de

la clase política del país, sino establecer unas reglas de juego en el campo del derecho que van en contravía de la práctica política y por ende del ejercicio de los derechos políticos.

Una interpretación racional y expresiva del realismo jurídico del artículo 110 de la Constitución Política, debe conducir a considerar viable que en el momento en que la Diputada Sylvia Corzo Román realizó alianzas con los candidatos a las Alcaldías de Gramalote y Cácuta, realizó un aporte logístico a la campaña en su propio beneficio, no como contribución o beneficio exclusivo a un tercero, sino en su propio provecho político.

En un contexto de valoración integral de la prueba, los declarantes coinciden en señalar que la inculpada no realizó como tal aportes a las campañas de los alcaldes mencionados y que los apoyos logísticos se realizaron a través del Partido Conservador Colombiano, Lista N° 33 de las elecciones realizadas el 26 de octubre de 2003, de tal forma que, conforme aparece en los libros de contabilidad y a la afirmación de los declarantes, existe por lo menos una duda que debe resolverse a favor de la inculpada.

El término contribución, previsto en la Constitución Política, debe entenderse en un contexto en el que una persona da a otra algo; para el sub-lite en el terreno político, puede tratarse de dinero, o apoyo logístico como buses, propaganda para el día de las elecciones etc., pero siempre en beneficio de un tercero; en este caso, el apoyo logístico que figura en la contabilidad de la Diputada Sylvia Corzo Román, hace referencia a gastos que debió sufragar en beneficio de su propia candidatura.

Según la prueba documental expedida por el Consejo Nacional Electoral, por su candidatura a la Asamblea Departamental de octubre de 2003, la reposición de votos de la demandada se materializó en agosto de 2004; así entonces, dentro de un ejercicio político razonable cómo puede un candidato en esas circunstancias contar en tiempo real con la financiación estatal proscrita en el artículo 109 de la Constitución Política.

4.2. Indebida interpretación del texto constitucional

Los aportes de los miembros de las corporaciones de elección popular a un movimiento o partido político *“... no pueden constituir per se la violación de la prohibición señala en el artículo 110 de la Constitución Política, sino aquellos que*

se hagan con fines que no tengan una justificación o explicación sana y dentro de la relación del aportante con el movimiento o partido político receptor y la actividad de aquel dentro del mismo, pues no se puede perder de vista que el cifrado precepto hace parte del artículo IV de la Carta denominado 'De la participación democrática y de los partidos políticos', el cual inicia con el artículo 107, que antes y después de ser modificado por el artículo 1 del Acto Legislativo N°1 de 2003, establece la obligatoriedad del Estado de contribuir o concurrir, a la financiación de las campañas electorales y de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica”.

Agrega el recurrente que en los términos aludidos: “... El Consejo de Estado refiere lo que en términos del artículo 1110 (sic) de la Carta Política debe conducir a la pérdida de investidura de la Diputada Sylvia Corzo Román en ninguno de los apartes del expediente se lee, así como por tratarse de un hecho notorio lo que ha sido la vida pública de la Diputada en donde la transparencia y el sentido social que le ha impuesto a su actividad política han sido sus principales orientadores, reproche alguno al ejercicio de su función pública”.

4.3. Efectos jurídicos de la no objeción de las cuentas de la Diputada por parte de las autoridades electorales.

No puede pasar desapercibido el contenido del artículo 13 de la Ley 163 de 1994, mediante la cual se expidieron algunas disposiciones en materia electoral y regula la revisión de libros de contabilidad.

En el momento en que el Consejo Nacional Electoral aprueba los libros de contabilidad, sin formular observaciones, la aprobación por sí misma produce una consecuencia constitucional regulada por el artículo 109 de la Constitución Política, el cual prescribe que el Estado concurrirá a la financiación de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica, mediante el sistema de reposición de costos depositados.

En términos razonables y de aplicación de la ley, si el Consejo Nacional Electoral hubiese observado irregularidades en las contabilidades de la Diputada Sylvia Corzo o de los alcaldes en cuestión, dentro del mes siguiente a la presentación de los libros de contabilidad, debió formular alguna observación. A la luz del derecho público no puede resultar coherente que la autoridad electoral declare que los ingresos y gastos de una campaña están ajustados a la ley y por otro lado, por los

mismos hechos, un Tribunal concluya con una pérdida de investidura, con el argumento consistente en que algunos gastos infringieron la Constitución Política.

El Tribunal no hizo ninguna manifestación sobre la figura del indubio pro reo, aplicable a procesos como el sub-lite.

Finalmente solicitó la práctica de varias pruebas.

Los argumentos referidos fueron reiterados en el escrito de alegatos, frente a los cuales el demandante expuso los propios para contra argumentar.

5. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

El Procurador Primero Delegado ante el Consejo de Estado solicitó se confirme la sentencia apelada (fls. 27-38 cdo. N° 2), con los argumentos que se resumen así:

Apoyado en la jurisprudencia de esta Corporación, de la Corte Constitucional y en las pruebas allegadas al proceso, señaló que aun cuando los encargados de llevar la contabilidad de la campaña de la accionada rindieron testimonio bajo juramento y manifestaron desconocer la forma de efectuar el registro de la contribución hecha por la Diputada a nombre del Partido Conservador, tal afirmación no exonera a la encartada, por cuanto según los registros contables de la campaña de los Alcaldes de Cácuta y Gramalote, las contribuciones fueron hechas por un familiar o particular y como la prohibición del artículo 110 de la Constitución Política no admite como excepción a quienes ejercen funciones públicas y los Diputados lo hacen (art. 123C.N.), la demandada incurrió en la prohibición allí prevista.

La realidad es que la rendición pública de cuentas no fue objetada, por cuanto la contribución se registró en el renglón de contribuciones y donaciones de familiares y particulares, pero no ofrece duda de que la demandada se desempeñaba como Diputada de la Asamblea Departamental de Norte de Santander y por ende ejercía funciones públicas y a pesar de ello realizó una contribución a las campañas de las Alcaldías de Cácuta y Gramalote.

El apelante alega la aplicación de la duda a favor de la inculpada, pero la prueba documental allegada resulta idónea y suficiente para acreditar la contribución hecha a nombre propio por la señora Sylvia Patricia Corzo Román, para financiar las campañas de las citadas alcaldías, pues la relación de cuentas no fue

corregida por la demandada, ni aclarada oportunamente, lo cual significa que estaba de acuerdo con lo consignado en ellas.

Las declaraciones recibidas buscan favorecer a la encartada, argumentando un error que no es predicable de personas idóneas para registrar información contable y que precisamente dan fe de los dineros manejados por las campañas políticas, cuyo rigorismo es tal que constituyen documentos públicos, que con su firma dan fe de la veracidad de lo consignado.

II. CONSIDERACIONES

1. EL PROBLEMA JURÍDICO

Se trata de establecer si la Diputada de la Asamblea Departamental de Norte de Santander, Sylvia Patricia Corzo Román, incurrió en la prohibición prevista en el artículo 110 de la Constitución Política, porque realizó contribuciones económicas a las campañas de los candidatos a las Alcaldías Municipales de Gramalote, Ángel Enrique Ibarra Montañez, con la suma de cuatro millones de pesos (\$4'000.000) y de Cócota, Pedro Jesús Acevedo Montañez, con la suma de un millón quinientos mil pesos (\$1'500.000), en las elecciones realizadas el 26 de octubre de 2003 y si por tal razón hay lugar a decretar la pérdida de su investidura como Diputada.

2. LO PROBADO EN EL PROCESO

2.1. El Secretario General de la Asamblea del Departamento de Norte de Santander expidió certificación el 28 de mayo de 2007(fl. 17 cdo. ppl.), en la que da cuenta de los siguientes hechos:

2.1.2. La señora Sylvia Patricia Corzo Román ejerció funciones como Diputada de esa Corporación administrativa entre el 2 de enero de 2001 y el 31 de diciembre de 2003, lapso correspondiente al período constitucional 2001-2003.

2.1.3. Con la copia del Acta de Solicitud de Inscripción y Constancia de Aceptación de Lista de Candidatos (F. E-6), quedó demostrado que la señora Sylvia Patricia Corzo Román fue inscrita como candidata por el Partido Conservador Colombiano a la Asamblea Departamental de Norte Santander, para las elecciones de 29 de octubre de 2000, correspondientes al período 2001 – 2003 (fl. 24 cdo. ppl.).

2.1.4. Copia del Acta General del Escrutinio Departamental de 7 de noviembre de 2000, en la que se declaró la elección de Diputados a la Asamblea Departamental de Norte de Santander, entre cuyos miembros figura Sylvia Patricia Corzo Román (fls. 41-46 cdo. ppl.); se aportó además copia del Acta N° 1 de 2 de enero de 2001, en la que aparece la posesión de la demandada (fls.18-23 cdo. ppl).

La misma certificación da cuenta que la señora Sylvia Patricia Corzo Román fue elegida Diputada a la Asamblea Departamental de Norte de Santander, en las elecciones realizadas el 26 de octubre de 2003, para el período constitucional de 1º de enero de 2004 a 31 de diciembre de 2007.

En relación con el hecho referido, se aportó copia del Acta Parcial del Escrutinio de Votos para la Asamblea (F. E-26) (fls. 51-55 cdo. ppl.), contentiva de la declaratoria de elección de Diputados, en la cual aparece el nombre de la demandada, quien tomó posesión del cargo el 2 de enero de 2004, según Acta N° 1 de esa fecha (fls. 25-30 cdo. ppl.).

Finalmente, el documento citado da cuenta de que para cuando fue expedido (28 de mayo de 2007), la demandada ejercía funciones como Diputada de la Asamblea Departamental de Norte de Santander.

2.2. El 19 de diciembre de 2004, el Fondo Nacional de Financiación de Partidos y Campañas Electorales certificó que (fl. 31 cdo. ppl.): *i)* la Lista N° 33, conformada por el candidato Ángel Enrique Ibarra Montañez, fue inscrita por el Partido Conservador Colombiano, a la Alcaldía en la circunscripción electoral de Norte de Santander, Municipio de Gramalote, para las elecciones de 26 de octubre de 2003 y *ii)* el Partido Conservador designó al señor Benjamín Flórez Corredor responsable de la lista, presentó el informe de ingresos y gastos de la campaña, el cual fue revisado y determinado conforme a lo dispuesto en la Ley 130 de 23 de marzo de 1994, el Decreto N° 2207 de 5 de agosto de 2003 y las Resoluciones Reglamentarias Nos. 4904 de 29 de agosto de 2003 y 5304 de 18 de septiembre de 2003, expedidas por el Consejo Nacional Electoral.

2.3. En la Copia del Formato del Fondo Nacional de Financiación de Partidos y Campañas Electorales (fl. 32 cdo. ppl.), correspondiente a la elección de 26 de octubre de 2003, en el Municipio de Gramalote, lista inscrita por el Partido

Conservador Colombiano, se registran los ingresos de la campaña y el Código 103, correspondiente a *“Contribuciones y donaciones de los familiares y/o particulares”*, señala la suma de cuatro millones de pesos (\$4'000.000), que a su vez fue tomada del Libro de Ingresos y Gastos registrado ante la Organización Electoral el 25 de septiembre de 2003; en el mismo Formato aparece como responsable del informe el candidato Ángel Enrique Ibarra y como Auditor Benjamín Flórez.

2.4. La copia del anexo 3.1. A de la Lista N° 33 (fl. 33 cdo. ppl.), *“Relación de contribuciones y donaciones de los familiares y/o particulares”*, registra el nombre de Sylvia Patricia Corzo Román, el valor de su contribución (\$4'000.000), junto con el número de su documento de identidad, dirección y el número de teléfono.

2.5. El 21 de diciembre de 2004, el Fondo Nacional de Financiación de Partidos y Campañas Electorales certificó que (fl. 34 cdo. ppl.): **i)** la Lista N° 33, conformada por el candidato Pedro Jesús Acevedo Montañez fue inscrita por el Partido Conservador Colombiano, a la Alcaldía en la circunscripción electoral de Norte de Santander, Municipio de Cácuta, en las elecciones de 26 de octubre de 2003 y **ii)** el Partido Conservador designó al señor Pedro J. Acevedo responsable de la lista y presentó el informe de ingresos y gastos de la campaña, el cual fue revisado y determinado conforme a lo dispuesto en la Ley 130 de 23 de marzo de 1994, el Decreto N° 2207 de 5 de agosto de 2003 y las Resoluciones Reglamentarias Nos. 4904 de 29 de agosto de 2003 y 5304 de 18 de septiembre de 2003, expedidas por el Consejo Nacional Electoral.

2.6. En la Copia del Formato del Fondo Nacional de Financiación de Partidos y Campañas Electorales (F. 3 A. fl. 35 cdo. ppl.), correspondiente a la elección de 26 de octubre de 2003, en el Municipio de Cácuta, se registran los ingresos de la campaña y en el Código 103, correspondiente a *“Contribuciones y donaciones de los familiares y/o particulares”*, aparece la suma de un millón quinientos mil pesos (\$1'500.000), que a su vez fue tomada del Libro de Ingresos y Gastos registrado ante la Organización Electoral el 6 de agosto de 2003; como responsable del informe fungió el candidato Pedro J. Acevedo y como Auditor Mario Inocencio Archila.

2.7. La copia de anexo 3.1. A de la Lista N° 33 (fl. 36 cdo. ppl.), *“Relación de contribuciones y donaciones de los familiares y/o particulares”*, registra el nombre

de Sylvia Corzo Román, el valor de su contribución (\$1'500.000), junto con su documento de identidad, dirección y número de teléfono.

2.8. El Oficio de 13 de julio de 2007, suscrito por el Asesor del Fondo Nacional de Financiación de Partidos y Campañas Electorales (fls. 151-152 cdo. ppl.), da cuenta que en el Archivo de esa Entidad se halló el informe de ingresos y gastos correspondiente a la campaña adelantada a la Alcaldía del Municipio de Gramalote, Norte de Santander, por el señor Ángel Enrique Ibarra Montañez, para el año 2003, documento dentro del cual a renglón 1 del anexo 3.1. A, denominado *“Relación de Contribuciones y Donaciones de los familiares y/o particulares”*, figura el nombre de la señora Sylvia Patricia Corzo Román, como donante de cuatro millones de pesos (\$4'000.000), de lo cual adjuntó copia (fl. 153 cdo. ppl.); igualmente se halló informe de ingresos y gastos de la campaña adelantada por Pedro J. Acevedo, como candidato a la Alcaldía por el Municipio de Cácuta, para las elecciones realizadas el 26 de octubre de 2003 y verificado el Formulario Relación de Contribuciones y Donaciones de los familiares y/o particulares, Anexo N° 3.1. A., figura el nombre de la señora Corzo Román, como donante por valor de un millón quinientos mil pesos (\$1'500.000), documento del cual adjuntó copia (fl. 154 cdo. ppl.). El mismo oficio señaló que se halló copia en 20 folios del libro que sirvió de soporte al informe consolidado de la campaña adelantada durante el año 2003, para la Asamblea Departamental de Norte de Santander, por el Partido Conservador Colombiano, observándose que dentro del código 211, denominado *“Otros gastos”*, se relaciona al folio 17 lo siguiente: *“... 19-10 Pedro Jesús Acevedo – Cácuta - \$1'500.000, y “20-10 Ángel Enrique Ibarra – Gramalote \$4'000.000”*; dice anexar los folios 1, 11 y 17.

2.9. El Consejo Nacional Electoral, Fondo de Campañas, informó que en esa dependencia no obra queja por parte del actor, José Antonio Jaimes Quintero, contra el informe de ingresos y gastos presentado para la lista plurinominal a la Asamblea de Norte de Santander, avalada por el Partido Conservador Colombiano, en las elecciones de 26 de octubre de 2003, de la cual hace parte Sylvia Corzo Román (fl. 127 cdo. ppl.).

Las copias informales aportadas por el declarante Mario Inocencio Archila Restrepo, corresponden a: Formulario 3 del Fondo Nacional de Financiación de Partidos y Campañas Electorales, que contiene Informe de Ingresos y Gastos de la campaña de Sylvia Patricia Corzo Román, correspondiente a las elecciones de 26 de octubre de 2003 (fl. 99 cdo. ppl), con los anexos correspondientes a las relaciones de donaciones (Anexo 3.1. fl. 100 cdo. ppl.); créditos (Anexo 3.2., fl. 101 cdo. ppl.); contribución de miembros (Anexo 3.3., fl.102 cdo. ppl.) y de ayudas en especie valoradas a precio comercial (Anexo 3.4., fl. 103 cdo. ppl.). El Formulario 3 da cuenta que las cifras registradas en el mismo fueron tomadas fielmente del Libro de Ingresos y Gastos, registrado ante la Organización Electoral, el 12 de septiembre de 2003.

A folios 47 a 50 del cuaderno principal obra copia de la Resolución N° 5304 de 18 de septiembre de 2003, mediante la cual el Consejo Nacional Electoral estableció los términos y condiciones para la rendición de cuentas, el procedimiento para el registro de los libros de contabilidad y la presentación de los informes públicos, que deben presentar los partidos y movimientos políticos con personería jurídica y grupos significativos de ciudadanos, que participen en procesos electorales de carácter territorial.

3. ANÁLISIS DE LA SALA

3.1. Competencia y oportunidad

El artículo 130 del Código Contencioso Administrativo, tal como fue reformado por el 38 de la Ley 446 de 1998, prevé que, a solicitud del Ministerio Público, o de oficio, las Secciones podrán remitir a la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo los asuntos que se encuentren para fallo y que por su importancia jurídica o trascendencia social ameriten ser decididos por ésta y con apoyo en la

citada disposición y en el párrafo segundo del artículo 48 de la Ley 617 de 2000, que consagra el recurso de apelación para la Sala Plena decidió avocar el conocimiento del presente asunto.

Dado que se trata de una acción pública, la de pérdida de investidura carece de término de caducidad y por ende puede ejercerse en cualquier tiempo.

3.2. LOS ARGUMENTOS DE LA APELACIÓN

El recurrente fundamenta el recurso en los siguientes aspectos: *i)* Inexistencia de contribución por parte de la Diputada Sylvia Corzo Román; *ii)* indebida interpretación del texto constitucional y *iii)* efectos jurídicos de la no objeción de las cuentas de la Diputada por parte de las autoridades electorales.

El apelante sostiene que una interpretación racional y expresiva del realismo jurídico del artículo 110 de la Constitución Política, debe conducir a considerar viable que en el momento en que la Diputada Sylvia Corzo Román realizó alianzas con los candidatos a las Alcaldías de Gramalote y Cécota, hizo un aporte logístico a la campaña en su propio beneficio, no como contribución o beneficio exclusivo a un tercero, sino en su propio provecho político.

Agrega que en un contexto de valoración integral de la prueba, los declarantes coinciden en señalar que la inculpada no realizó como tal aportes a las campañas de los alcaldes mencionados y que los apoyos logísticos se realizaron a través del Partido Conservador Colombiano, Lista N° 33 de las elecciones realizadas el 26 de octubre de 2003, de tal forma que, conforme aparece en los libros de contabilidad y a la afirmación de los declarantes, existe por lo menos una duda que debe resolverse a favor de la inculpada.

Como causal de pérdida de la investidura, el demandante invocó la consagrada en el artículo 110 de la Constitución, que preceptúa:

“Artículo 110. Se prohíbe a quienes desempeñan funciones públicas hacer contribución alguna a los partidos, movimientos o candidatos, o inducir a otros a que lo hagan, salvo las excepciones que establezca la ley. El incumplimiento de cualquiera de estas prohibiciones será causal de remoción del cargo o de pérdida de la investidura”.

La norma transcrita es aplicable a los Diputados, pues en relación con ella esta Sala señaló en lo pertinente:

*“...Advierte la Sala que la prohibición contenida en dicho precepto superior, a no dudarlo, se aplica a los Concejales, quienes no solo cumplen funciones públicas, **sino que la pérdida de investidura a que allí se alude tiene como destinatarios a los miembros de corporación de elección popular**, carácter este que ostentan aquellos, amén de que dicha figura tal y como se halla regulada en nuestro sistema jurídico normativo tiene indiscutible fundamento constitucional, no solo en relación con los Congresistas, respecto de quienes la Carta de 1991 incorpora precisos señalamientos sobre las causales, trámite y órgano competente para decretarla (artículos 183 y 184), sino, también, **frente a los miembros de las corporaciones públicas a nivel territorial**, pues, por ejemplo, el artículo 291, ibídem, desde un primer momento, dispuso que tales miembros que acepten cargo alguno en la administración pública perderán su investidura.*

*“En torno al alcance atribuido por la jurisprudencia de esta Corporación al artículo 110 constitucional es preciso tener en cuenta que el criterio prevalente ha sido el de que allí aparece consagrada una causal de pérdida de investidura para los congresistas, adicional a las contempladas en el artículo 183, ibídem, predicable de todos los “servidores públicos”, **incluidos los miembros de las corporaciones públicas de elección popular**, categoría que indudablemente involucra a los concejales, condición ostentada por el demandado en este caso, que sanciona dos modalidades de conductas cuales son: realizar o efectuar contribuciones para financiar partidos o campañas políticas o inducir a otros a que lo hagan.*

“... ”

*“**Con fundamento en lo que se deja expresado no existe duda alguna en cuanto a que el artículo 110 Constitucional consagra una causal adicional de pérdida de investidura referida a los servidores públicos entre quienes se cuentan los miembros de las corporaciones públicas**, categoría que, desde luego, incluye a los Concejales.*

“Por lo demás, la Corte Constitucional ratificó la anterior consideración en sentencia C - 473 de 25 de septiembre de 1997 en la que decidió una demanda que solicitaba la declaratoria de inconstitucionalidad de algunos apartes del artículo 55 de la Ley 136 de 1994, que para entonces consagraba las causales de pérdida de investidura de los Concejales; providencia esta última en la cual se precisó:

‘... De la lectura del artículo 110 de la Carta se concluye que la sanción de pérdida de investidura allí establecida **es aplicable a todos los miembros de las corporaciones públicas que efectúen las contribuciones allí señaladas o constriñan a otros para hacerlo.** Puesto que los concejales son integrantes de corporaciones públicas, debe concluirse entonces que la Constitución contempla expresamente dos causales de pérdida de investidura para ellos - **y para los miembros de las corporaciones electivas de las entidades territoriales** - , a saber: la aceptación de cargos públicos en la administración pública y la entrega de contribuciones a los partidos, movimientos o candidatos ...”.

“De otra parte, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo de esta Corporación, en reiterados pronunciamientos, entre ellos, en sentencia de 8 de febrero de 2000 (Expediente núm. AC - 8931, Consejero ponente doctor Daniel Manrique Guzmán), precisó, **que tal prohibición comporta dos eventos, a saber: hacer la contribución o inducir a otros a que la hagan y que, además, la aludida causal está referida a todos aquellos que desempeñan funciones públicas, esto es, a los señalados en el artículo 123, ibídem, norma según la cual “Son servidores públicos los miembros de las corporaciones públicas,** los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios...”.”¹ (Subrayas y negrillas fuera del texto).

En cuanto tiene que ver con la excepción a que se refiere el artículo 110 de la Constitución Política, la sentencia que se transcribió expreso:

“... Si bien en los apartes transcritos de tales antecedentes se admite la posibilidad de que la Ley 27 de 1992 pudo contener la excepción contemplada en el artículo 110, ello, en gracia de discusión, solo pudo alegarse válidamente hasta antes de la expedición de la Ley 130 de 1994 contentiva, como ya se dijo, del Estatuto Básico de los Partidos y Movimientos Políticos y de las normas relacionadas con su financiación y la de sus campañas electorales.

“De manera pues que a partir del 23 de marzo de 1994, fecha de su vigencia, es esta última ley la que debe entenderse como la contentiva de las disposiciones relativas a la excepción de

¹ Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia de 11 de mayo de 2004. Consejero Ponente: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. Radicación número: 25000 - 23 - 15 - 000 - 2002 - 2147 - 01(ii). Actor: Jorge Armando Orjuela Murillo.

que trata el artículo 110 Constitucional, tanto por razón de su especialidad como de su posterior y completa regulación, lo cual conlleva las consecuencias derogatorias atrás indicadas, máxime si se tiene en cuenta que **el nuevo régimen estatutario, en lo pertinente, no contempla la posibilidad de que los “servidores públicos”, en alguna de sus modalidades, puedan actuar como contribuyentes o financiadores de partidos, movimientos o campañas, pues ello quedó reservado exclusivamente para el Estado y los particulares.**

“ ...

“A juicio de la Sala, de la simple lectura de las disposiciones de la Ley 130 de 1994, antes transcritas, relacionadas con la financiación de los partidos y movimientos políticos y de sus campañas electorales, en armonía con las precisas prescripciones de los artículos 109 y 110 de la Constitución, solo el Estado y los particulares están llamados a contribuir a ese propósito, por ende, a los servidores públicos, en todas sus modalidades, les está vedado hacerlo so pena de que incurran en las sanciones que al efecto se han establecido, cuales son, en lo que a este asunto interesan, la remoción del cargo y la pérdida de investidura.... (Subrayas y negrillas fuera del texto).

Según el derrotero jurisprudencial trazado por esta Sala y la interpretación que se ha dado al texto constitucional que invoca el actor (art. 110 C.N), se tiene: **i)** la causal de pérdida de investidura, prevista en dicho precepto, comprende dos conductas a saber: la primera consistente en realizar contribuciones para financiar partidos, movimientos o candidatos políticos y la segunda inducir a otros a que lo hagan; **ii)** la expresión “contribución”, a que alude la norma Superior precitada, en armonía con el alcance que le atribuye el artículo 109 ibídem, significa financiar o entregar dinero para el funcionamiento de partidos o movimientos, o para promover campañas; **iii)** los destinatarios de tal precepto son, sin excepción, quienes desempeñan funciones públicas en términos del artículo 123 de la Constitución Política, vale decir los servidores públicos, dentro de los cuales se encuentran los Diputados de las Asambleas Departamentales y **iii)** quienes incumplan la prohibición señalada en la norma que se comenta, se hacen acreedores a la remoción del cargo o a la pérdida de su investidura, según sea el caso.

Aplicando lo dicho antes al sub-lite, frente a las pruebas recaudadas y que aparecen reseñadas previamente, resulta que en el proceso está demostrado que en las elecciones realizadas el 29 de octubre de 2000, la señora Sylvia Patricia Corzo Román fue inscrita y resultó elegida Diputada a la Asamblea Departamental de Norte Santander por el Partido Conservador Colombiano; que también fue elegida miembro de la misma Corporación en las elecciones realizadas el 26 de octubre de 2003, para el período constitucional 2004-2007.

Lo anterior significa que en los lapsos comprendidos entre el 2 de enero de 2001 y el 31 de diciembre de 2003 y el 1º de enero de 2004 y el 31 de diciembre de 2007, que corresponden a los períodos constitucionales referidos, en su condición de Diputada de la Asamblea Departamental de Norte de Santander y por ende servidora pública, la demandada desempeñó funciones públicas.

Las pruebas allegadas al proceso demuestran que la Diputada Sylvia Patricia Corzo Román realizó aportes en dinero a las campañas de los candidatos, que por el Partido Conservador Colombiano aspiraban a las Alcaldías de los Municipios de Gamalote y Cácuta, Ángel Enrique Ibarra Montañez y Pedro Jesús Acevedo Montañez (Lista N º 33), respectivamente, en su orden, por las sumas de cuatro millones (\$4'000.000) y un millón quinientos mil pesos (\$1'500.000), para los comicios que se realizaron el 26 de octubre de 2003, de lo cual da cuenta la prueba documental relacionada en esta providencia, v. gr. el certificado expedido por el Fondo Nacional de Financiación de Partidos y Campañas Electorales; la copia del formato del mismo Fondo, que registra los ingresos de las campañas, específicamente en el Código 103, correspondiente a *“Contribuciones y donaciones de los familiares y/o particulares”*; datos que fueron tomados de los Libros de Ingresos y Gastos registrados ante la Organización Electoral los días 25 de septiembre y 6 de agosto de 2003 y los anexos 3.1. A de la Lista N° 33, *“Relación de contribuciones y donaciones de los familiares y/o particulares”*.

Aun cuando el Consejo Nacional Electoral, Fondo Nacional de Financiación de Partidos y Campañas Políticas, manifestó que halló copia del informe consolidado de la campaña adelantada durante el año 2003, para la Asamblea Departamental de Norte de Santander, por el Partido Conservado Colombiano, la verdad es que las copias de los documentos que anuncia ajuntar (fls. 1, 11 y 17), dan cuenta que el cuaderno de tres columnas, fue presentado por Sylvia Patricia Corzo Román, para registrar en él los ingresos y gastos de la campaña electoral a la Asamblea

de Norte de Santander, período 2004 – 2007, por la lista del Partido Conservador Colombiano, el cual comprendía 200 folios (fl. 157 cdo. ppl.); la copia del anexo 11 registra el rubro otros gastos (fl. 158 cdo. ppl.) y en la del folio 17 (fl. 159 cdo. ppl.) figura, con el código 19-10, Pedro Jesús Acevedo – Cácuta, \$1'500.000 y con el código 20-10 Ángel Enrique Ibarra – Gramalote, \$4'000.000.

De lo dicho se desprende que las copias referidas por el funcionario de la Organización Electoral, no corresponden, como lo sostiene, a la campaña adelantada en 2003 por el Partido Conservador Colombiano, sino a la de la demandada, por la Asamblea Departamental de Norte de Santander, para el período 2004-2007.

La prueba testimonial pretende demostrar que los aportes en dinero no fueron realizados por la Diputada demandada sino por el Partido Conservador Colombiano utilizando a la señora Corzo Román como intermediaria y que la inclusión de tales aportes en el rubro correspondiente a donaciones de familiares y particulares se debió a un error proveniente de la falta de ilustración del Partido Conservador y del Consejo Nacional Electoral, lo cual se observa en los siguientes apartes:

En su declaración, Ángel Enrique Ibarra Montañez, quien recibió la contribución de cuatro millones de pesos (\$4'000.000), afirma:

“...

“PREGUNTADO. Manifieste al Despacho si sabe y le consta que la señora Diputada Sylvia Corzo Román hizo contribución alguna a la campaña para la Alcaldía de Gramalote en elecciones del 26 de octubre de 2003 siendo usted candidato a dicha alcaldía? CONTESTO: en la campaña para la alcaldía del Municipio de Gramalote en octubre de 2003 recibí del partido conservador por intermedio de uno de sus representantes en Norte de Santander, la diputada Sylvia Corzo Román, apoyo logístico para la campaña por valor de cuatro millones de pesos PREGUNTADO. conforme al informe de ingresos y gastos de campaña, usted ubica el aporte del partido Conservador Colombiano a través de Sylvia Patricia Corzo Román en el código 103 como contribuciones y donaciones de los familiares y particulares. Ese informe es firmado por usted y por el auditor delegado, que tiene que comentarle respecto de ese rubro al despacho, CONTESTO: como verá, la primer vez que se hacía el proceso de rendición de cuentas y no tuvimos el acompañamiento del partido, se cometió el error de incluirlo

como aporte cuando debería ir en otros ingresos, pero la verdad que fue un error contable por falta de un adecuado asesoramiento. ” (fls. 90-91 cdo. ppl.).

El declarante Benjamín Flórez Corredor, Tesorero Municipal de Gramalote y quien según aparece en los documentos aportados, se desempeñó como Auditor en la campaña de Ángel Enrique Ibarra, expuso en su declaración:

“....

“... actualmente soy el tesorero Municipal de Gramalote ... PREGUNTADO. Manifieste al Despacho si sabe y le consta que la Señora Diputada Sylvia Corzo Román hizo contribución alguna a la campaña para la Alcaldía de Gramalote en las elecciones del 26 de octubre de 2003, siendo candidato a dicha alcaldía el Señor ANGEL ENRIQUE IBARRA MONYAÑEZ. CONTESTÓ; nosotros recibimos una contribución del partido conservador por intermedio de la Doctora Sylvia PREGUNTADO: conforme al informe de ingresos y gastos de campaña, usted ubica el aporte del partido Conservador Colombiano a través de Sylvia Patricia Corzo Román en el código 103 como contribuciones y donaciones de los familiares o particulares. Ese informe es firmado por usted como auditor delegado, que tiene que comentarle respecto de este rubro al Despacho. CONTESTÓ: que por desconocimiento del diligenciamiento del formulario lo incluí en un rubro que no correspondía; el partido ni nadie había ilustrado a quienes diligenciábamos eso y creímos que ahí el era el lugar... (fls. 91-92 cdo. ppl.).

En declaración rendida por Mario Inocencio Archila Restrepo, Tesorero – Pagador de la Asamblea Departamental de Norte de Santander, afirmó que auditó los Libros de Contabilidad de la señora Sylvia Corzo Román y en relación con la contribución a la campaña para la Alcaldía Municipal de Cácuta manifestó:

“... de acuerdo a lo que reposa en los libros de contabilidad los cuales fueron auditados por mí, no aparecen aportes o no se registran en estos libros sino únicamente lo que se registra en ellos en el rubro de apoyo logístico para alcaldías y concejos, contemplados en la Ley 130 de de 1994 ... PREGUNTADO: Este apoyo logístico se hace a través de la contabilidad del partido y de que lista en las mencionadas elecciones de 2003? CONTESTO: Este apoyo se hace a través del Partido Conservador Colombiano, lista número 33 de las elecciones realizadas el 26 de octubre del año 2003...” (fls. 93-94 cdo. ppl.)

Analizadas en conjunto las pruebas documental y testimonial, se concluye que ésta no desvirtúa el contenido de aquella, porque el supuesto error a que aluden los declarantes no fue corroborado por otros elementos probatorios que indiquen que ello fue así, como tampoco aparece demostrado que la demandada realizó las contribuciones económicas varias veces mencionadas, en apoyo de su propia campaña, para obtener en contraprestación el beneficio del voto de los electores de los Municipios de Gramalote y Cácuta, pues lo que indican es que esas contribuciones se realizaron para las campañas de los candidatos a las alcaldías de los municipios mencionados, con lo cual incurrió en la prohibición prevista en el primer supuesto del artículo 110 de la Constitución Política, pues en su condición de servidora pública realizó contribuciones a dos candidatos a alcalde, lo cual acarrea pérdida de su investidura, sin que sobre el punto exista duda que pudiera resolverse a favor de la Diputada Sylvia Patricia Corzo Román.

Y aun cuando lo dicho antes constituye razón suficiente para confirmar la sentencia recurrida, ello no obsta para que la Sala comparta lo afirmado por el Agente del Ministerio Público, en el sentido de que si la demandada no hizo ninguna manifestación, tendiente a corregir los errores que pudo detectar en los datos consignados en los documentos contentivos de su rendición de cuentas, lo que significa que estuvo de acuerdo con ellos, incluidos los referentes a las contribuciones económicas que realizó a los candidatos a alcaldes, Ángel Enrique Ibarra y Pedro Jesús Acevedo, contando además con que la aceptación de tales datos por parte de la autoridad electoral, incide en la reposición de votos y no en la causal de pérdida de investidura que se analiza.

Corolario de lo discurrido es que la sentencia apelada debe ser confirmada, tal como habrá de decidirse.

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

FALLA

CONFIRMASE la sentencia de 9 de agosto de 2007, mediante la cual el Tribunal Administrativo de Norte de Santander declaró que la doctora Sylvia Corzo Román,

Diputada a la Asamblea de la Circunscripción Electoral del Departamento de Norte de Santander, por el período constitucional 2001 – 2003, incurrió en transgresión de la conducta prohibida por el artículo 110 de la Constitución Política y como consecuencia de dicho pronunciamiento declaró la pérdida de su investidura como Diputada a la Asamblea por la misma circunscripción electoral.

Ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al Tribunal de origen.

Cópiese, notifíquese y cúmplase.

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

MAURICIO FAJARDO GÓMEZ
Presidente

VÍCTOR HERNANDO ALVARADO ARDILA

GERARDO ARENAS MONSALVE

HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS

MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA
Con salvamento de voto

SUSANA BUITRAGO VALENCIA

RUTH STELLA CORREA PALACIO

ENRIQUE GIL BOTERO

WILLIAM GIRALDO GIRALDO
Con salvamento de voto

GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ ARANGUREN

MARÍA NOHEMÍ HERNÁNDEZ PINZÓN
Ausente

RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETA
Con salvamento de voto

MYRIAM GUERRERO DE ESCOBAR

FILEMÓN JIMÉNEZ OCHOA

BERTHA LUCÍA RAMÍREZ DE PÁEZ

MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO

MAURICIO TORRES CUERVO

ALFONSO VARGAS RINCÓN

MARCO ANTONIO VELILLA MORENO

LUÍS RAFAEL VERGARA QUINTERO

Juan Enrique Bedoya Escobar
Secretario General