

Corte Constitucional de Colombia

Bienvenidos! hoy es Lunes, 10 de Diciembre de
2012

INICIO LA CORTE RELATORÍA SECRETARÍA GENERAL DERECHO COMPARADO MAIN DECISIONS SEGUIMIENTO T-760/08 T-025/04

[Comunicados de Sala Plena](#)
[Comunicados de Sala de revisión de tutelas](#)
[Orden del día](#)

[Rama Judicial](#)
[Corte Suprema](#)
[Consejo de Estado](#)

[Comunicados en su correo](#)
[Orden del Día en su correo](#)
[Trámite selección tutelas](#)

Texto completo providencias:

Buscar

No. 50 comunicado 05 y 06 de diciembre de 2012

Retornar



LA APROBACIÓN POR EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL "CONVENIO INTERNACIONAL PARA LA PROTECCIÓN DE OBTENCIONES VEGETALES", REQUERÍA DE CONSULTA PREVIA A LAS COMUNIDADES INDÍGENAS Y AFROCOLOMBIANAS

I. EXPEDIENTE LAT-386 - SENTENCIA C-1051/12 (diciembre 5)

M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez

1. Norma revisada

LEY 1518 DE 2012 (13 abril), aprobatoria del "Convenio Internacional para la Protección de Obtenciones Vegetales", del 2 de diciembre de 1961, revisado en Ginebra el 10 de noviembre de 1972, el 23 de noviembre de 1978 y el 19 de marzo de 1991.

2. Decisión

Declarar **INEXEQUIBLE** la Ley 1518 del 13 de abril de 2012, "Por medio de la cual se aprueba el 'Convenio Internacional para la Protección de Obtenciones Vegetales', del 2 de diciembre de 1961, revisado en Ginebra el 10 de noviembre de 1972, el 23 de noviembre de 1978 y el 19 de marzo de 1991".

3. Síntesis de los fundamentos

La Corte Constitucional reiteró que la consulta previa a los pueblos indígenas y tribales sobre medidas legislativas o administrativas que los afecten directamente, constituye un derecho fundamental de las minorías étnicas. Recordó que el Convenio 169 de la OIT, en cuyo artículo 6º se establece la obligatoriedad de dicha consulta, hace parte del bloque de constitucionalidad, de manera que pretermitir ese requisito en el caso del trámite legislativo, configura una violación a la Carta Política. Reafirmó que existe un claro vínculo entre la realización de la consulta previa y la protección de la identidad cultural de las comunidades étnicas, de tal manera que la ejecución de este mecanismo de participación se torna obligatorio cuando la medida, sea legislativa o administrativa, afecte directa y específicamente a dichos pueblos en su autonomía, e impacte la preservación de su etnia y cultura. Así mismo, ratificó que esa consulta debe realizarse de manera tal, que garantice la participación real y efectiva de las comunidades afectadas.

En materia de leyes aprobatorias de tratados internacionales, la Corte recordó que dado el carácter complejo de su trámite y con el propósito de que se pueda realmente adelantar un verdadero diálogo intercultural, la jurisprudencia ha determinado que la consulta a los pueblos indígenas y tribales –cuando quiera que el tratado los afecte directamente- debe llevarse a cabo antes del sometimiento del instrumento internacional, por parte del Presidente de la República, al Congreso de la República, bien durante la negociación –vgr. mediante mesas de trabajo- caso en el cual, las comunidades indígenas podrán aportar insumos a la discusión del articulado del instrumento internacional o manifestar sus preocupaciones frente a determinados temas que los afectan; o bien, cuando se cuente con un texto aprobado por los Estados, es decir, luego de la firma del tratado, caso en el cual, la consulta podría llevar a la necesidad de renegociar el tratado. Lo anterior no significa, por supuesto, que las comunidades indígenas no puedan servirse de los espacios que suelen abrirse durante los debates parlamentarios, con el propósito de ilustrar a los congresistas acerca de la conveniencia del instrumento internacional.

En el caso concreto del "Convenio Internacional para la Protección de Obtenciones Vegetales", aprobado mediante la Ley 1518 de 2012, la Corte encontró que como lo conceptúa la mayoría de los intervinientes este proceso, ha debido realizarse la consulta previa a las comunidades indígenas y afrocolombianas, toda vez que este Convenio regula directamente aspectos sustanciales que conciernen a estas comunidades, en calidad de obtenedores de las especies vegetales cuya propiedad intelectual se protege, tales como los criterios para reconocer la calidad de obtentor, concesión del derecho, periodicidad, condiciones de protección, reglamentación económica y utilidad que reporta la mejora y ampliación de variedades vegetales, los cuales en buena parte, forman parte de conocimientos ancestrales de estos pueblos. A su juicio, la imposición de restricciones propias de una patente sobre nuevas variedades vegetales como la que consagra la UPV 91, podría estar limitando el desarrollo natural de la biodiversidad producto de las condiciones étnicas, culturales y ecosistemas propios en donde habitan dichos pueblos.

En consecuencia, la Corte procedió a declarar la inexequibilidad de la Ley 1518 de 2012, mediante la cual se aprobó el "Convenio Internacional para la Protección de Obtenciones Vegetales", del 2 de diciembre de 1961, revisado en Ginebra el 10 de noviembre de 1972,

el 23 de noviembre de 1978 y el 19 de marzo de 1991, por no haber sido consultada previamente a las comunidades indígenas y afrocolombianas.

4. Salvamentos de voto

Los magistrados **Mauricio González Cuervo** y **Jorge Ignacio Pretelt Chaljub** se apartaron de la decisión anterior, toda vez que en su concepto, previa a la aprobación por la Ley 1518 de 2011 del "Convenio Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales", no se requería de haberse consultado a las comunidades indígenas y afrodescendientes, como quiera que este instrumento internacional contiene estipulaciones de orden general dirigidas a proteger los derechos del obtentor de especies vegetales, independientemente de su pertenencia o no a una comunidad étnica.

Habida cuenta que este Convenio adopta un marco general de política pública dirigida a todos los colombianos, que no afecta per se, de manera directa a las comunidades indígenas y afrodescendientes, consideraron que no entraba en el ámbito de aplicación del artículo 6º del Convenio 169 de la OIT. Cosa distinta, es que en la ejecución y aplicación de este Convenio, en casos concretos, pueda darse una afectación directa y específica de esos pueblos, de modo que en ese evento, las medidas legislativas o administrativas que se vayan a adoptar para el efecto, deban ser consultadas previamente a esos grupos étnicos tribales. Por consiguiente, en su criterio, la Ley 151 de 2011 ha debido ser declarada exequible por este aspecto.

EL ESTABLECIMIENTO DEL INCIDENTE DE IMPACTO FISCAL RESPETÓ EL PRINCIPIO DE IDENTIDAD FLEXIBLE QUE SE EXIGE DE TODA MODIFICACIÓN INTRODUCIDA A UN PROYECTO DE LEY O DE ACTO LEGISLATIVO EN EL CURSO DE LOS DEBATES PARLAMENTARIOS

II. EXPEDIENTE D-9127 - SENTENCIA C-1052/12 (diciembre 5)

M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

1. Norma acusada

ACTO LEGISLATIVO 3 DE 2011

(julio 1º)

Por el cual se establece el principio de la sostenibilidad fiscal

ARTÍCULO 1o. El artículo 334 de la Constitución Política quedará así:

La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir en el plano nacional y territorial, en un marco de sostenibilidad fiscal, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano. Dicho marco de sostenibilidad fiscal deberá fungir como instrumento para alcanzar de manera progresiva los objetivos del Estado Social de Derecho. En cualquier caso el gasto público social será prioritario.

El Estado, de manera especial, intervendrá para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar, de manera progresiva, que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo al conjunto de los bienes y servicios básicos. También para promover la productividad y competitividad y el desarrollo armónico de las regiones.

La sostenibilidad fiscal debe orientar a las Ramas y Órganos del Poder Público, dentro de sus competencias, en un marco de colaboración armónica.

El Procurador General de la Nación o uno de los Ministros del Gobierno, una vez proferida la sentencia por cualquiera de las máximas corporaciones judiciales, podrán solicitar la apertura de un Incidente de Impacto Fiscal, cuyo trámite será obligatorio. Se oirán las explicaciones de los proponentes sobre las consecuencias de la sentencia en las finanzas públicas, así como el plan concreto para su cumplimiento y se decidirá si procede modular, modificar o diferir los efectos de la misma, con el objeto de evitar alteraciones serias de la sostenibilidad fiscal. En ningún caso se afectará el núcleo esencial de los derechos fundamentales.

PARÁGRAFO. Al interpretar el presente artículo, bajo ninguna circunstancia, autoridad alguna de naturaleza administrativa, legislativa o judicial, podrá invocar la sostenibilidad fiscal para menoscabar Los derechos fundamentales, restringir su alcance o negar su protección efectiva.

ARTÍCULO 2o. El primer inciso del artículo 339 de la Constitución Política quedará así:

Habrá un Plan Nacional de Desarrollo conformado por una parte general y un plan de inversiones de las entidades públicas del orden nacional. En la parte general se señalarán los propósitos y objetivos nacionales de largo plazo, las metas y prioridades de la acción estatal a mediano plazo y las estrategias y orientaciones generales de la política económica, social y ambiental que serán adoptadas por el Gobierno. El plan de inversiones públicas contendrá los presupuestos plurianuales de los principales programas y proyectos de inversión pública nacional y la especificación de los recursos financieros requeridos para su ejecución, dentro de un marco que garantice la sostenibilidad fiscal.

ARTÍCULO 3o. El primer inciso del artículo 346 de la Constitución Política quedará así:

El Gobierno formulará anualmente el presupuesto de rentas y ley de apropiaciones, que será presentado al Congreso dentro de los primeros diez días de cada legislatura. El presupuesto de rentas y ley de apropiaciones deberá elaborarse, presentarse y aprobarse dentro de un marco de sostenibilidad fiscal y corresponder al Plan Nacional de Desarrollo.

ARTÍCULO 4o. El presente acto legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación.

2. Decisión

Declarar **EXEQUIBLE** el inciso cuarto del artículo 1 del Acto Legislativo 03 de 2011, por el cargo analizado.

3. Síntesis de los fundamentos

Le correspondió a la Corte Constitucional en esta oportunidad determinar si la provisión de un Incidente de Impacto Fiscal frente a

Le correspondió a la Corte Constitucional en esta oportunidad, determinar si la previsión de un incidente de impacto fiscal frente a sentencias de las máximas corporaciones judiciales, desconoció el principio de identidad flexible que se exige de las modificaciones que se introduzcan a un proyecto de ley o de acto legislativo.

Para tal efecto, la Corte constató que desde la exposición de motivos del proyecto de acto legislativo No. 16/10 Cámara y 19/10 Senado, "por el cual se establece el derecho a la sostenibilidad fiscal para alcanzar los fines del Estado social de derecho" que el Gobierno presentó, existió una constante preocupación sobre el impacto de las decisiones judiciales en la realización de la sostenibilidad fiscal. El debate sobre el papel de los jueces continuó a lo largo de los ocho debates, pero tuvo un giro significativo y sustancial cuando la sostenibilidad fiscal no fue categorizada ni como derecho ni como principio y enfatizó en que no podía ser un criterio a tener en cuenta por los jueces para interpretar y definir el alcance de los derechos fundamentales. En ese contexto, fue que se introdujo el incidente censurado, como una herramienta dirigida a invitar a los jueces a decisiones con la sostenibilidad fiscal del país, entendida como un balance de las finanzas que permita al Estado en el mediano y corto plazo, continuar cumpliendo con las obligaciones en desarrollo de la cláusula del Estado social de derecho, especialmente, la realización de los derechos –en sus dimensiones de libertad y prestacional-. Dicho incidente constituye un procedimiento establecido como consecuencia de las deliberaciones surtidas en el Congreso de la República para establecer un espacio de diálogo y concertación entre el Gobierno, la Procuraduría General de la Nación y las altas Cortes sobre el impacto de los efectos de las decisiones judiciales en la sostenibilidad fiscal del país. Es decir, que el incidente de impacto fiscal fue una figura introducida en la segunda vuelta por el constituyente, como una respuesta concreta frente a la preocupación evidenciada en los debates acerca de los efectos de las decisiones judiciales en las finanzas públicas, sin que implique un desconocimiento del principio de identidad flexible, puesto que constituye una manifestación del mandato de colaboración armónica entre los órganos del Estado contenido del artículo 113 de la Constitución Política, con el propósito de realizar los fines del Estado, entre ellos, el de sostenibilidad fiscal que debe orientar a todas las ramas y órganos del poder público, sin desconocer la primacía de los derechos fundamentales y la autonomía e independencia judicial, pues solo se trata de un criterio que el juez debe tomar en consideración al momento de tomar una decisión.

Por lo expuesto, la Corte declaró exequible el inciso cuarto del artículo 1º del Acto Legislativo 3 de 2011, por no desconocer el principio de identidad flexible que se exige de toda modificación que se introduzca a un proyecto de ley o acto legislativo en el curso de los debates parlamentarios.

LA CORTE CONSTITUCIONAL DECLARÓ INEXEQUIBLE EL ACTO LEGISLATIVO 1 DE 2011 POR IMPLICAR UNA SUSTITUCIÓN DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA, AL AFECTAR, ENTRE OTROS ELEMENTOS ESENCIALES, LA VIGENCIA DEL PRINCIPIO DEMOCRÁTICO, LA PREVALENCIA DEL INTERÉS GENERAL Y AL EFUCACIA DE LA SANCIÓN DE PÉRDIDA DE INVESTIDURA

III. EXPEDIENTE D-9131 - SENTENCIA C-1056/12 (diciembre 5)

M.P. Nilson Pinilla Pinilla

1. Norma acusada

ACTO LEGISLATIVO 1 DE 2011

(mayo 31)

Por el cual se adiciona el párrafo del artículo 183 de la Constitución Política de Colombia

ARTÍCULO 1o. Adiciónese el párrafo del artículo 183 de la Constitución Política, con el siguiente inciso que será el primero:

La causal 1 en lo referido al régimen de conflicto de intereses no tendrá aplicación cuando los Congresistas participen en el debate y votación de proyectos de actos legislativos.

2. Decisión

Declarar **INEXEQUIBLE** el Acto Legislativo 1 de 2011.

3. Síntesis de los fundamentos de la decisión

La Corte comenzó por reafirmar su competencia para examinar si el Congreso, al ejercer el poder de reforma, incurrió o no en un vicio de competencia que, además de tener fundamento en el artículo 241.1 de la Constitución, se sustenta en la diferencia existente entre poder constituyente originario –poder político no sujeto a límites jurídicos- y poder constituyente derivado en cabeza del Congreso de la República (art. 374 C.P.), función que le habilita para reformar el texto constitucional, pero que en esa medida es un poder limitado, sujeto a las condiciones fijadas por ella misma. La Corte ha considerado que esas condiciones comprenden lo relativo a los procedimientos de reforma, pero también lo atinente a la competencia del sujeto investido para adelantar esa reforma, pues la Carta solamente autoriza al poder de revisión para reformar la Constitución vigente, pero no para sustituirla total, parcial, temporal o definitivamente por otra Constitución, lo que solo podría ser obra del constituyente originario. De esta manera, el parámetro para controlar la constitucionalidad de los actos reformativos de la Carta está conformado por las disposiciones del Título XIII de la Constitución, las cuales configuran una limitación competencial del poder de revisión, por lo que, so pretexto de la reforma, el constituyente derivado o secundario no puede sustituir la Carta, ni siquiera parcialmente, porque, en tal caso, asumiría funciones propias del constituyente originario o primario.

Reiteró la Corte que el juicio de sustitución de la Constitución tiene por objeto evaluar la constitucionalidad de un Acto Legislativo, lo cual comporta una confrontación entre lo modificado y el anterior contenido de la Carta, no para determinar si hay contraposición normativa, pues no se trata de un control material, sino para establecer si, en realidad, se produjo un reemplazo de uno o más elementos axiales del ordenamiento superior o de principios provenientes del bloque de constitucionalidad. Conceptualmente, la Corte ha señalado que la sustitución es un reemplazo total o parcial de la Constitución que implica franca oposición entre lo nuevo y lo anterior, en la medida en que, so pretexto de la reforma, la Constitución es transformada en otra completamente distinta, y cuando se produce la sustitución se incorpora a la Constitución un nuevo elemento que reemplaza al originalmente adoptado por el Constituyente. Como lo ha precisado la jurisprudencia, para establecer si hay o no sustitución, es necesario tener en cuenta los principios y valores vertebrales que la Constitución contiene, así como aquellos que surgen del bloque de constitucionalidad, con el fin de establecer si los principios estructurales anteriores y los introducidos por la presunta reforma son opuestos o integralmente diferentes, al punto que resulten incompatibles. Con tal objeto, el actor tiene la carga argumental de demostrar que la magnitud y trascendencia de dicha reforma conduce a que la Constitución haya sido

sustituida por otra, a partir de lo cual no basta con argumentar que se violó una cláusula constitucional preexistente, ni con mostrar que la reforma creó una excepción a una norma superior o que estableció una limitación o restricción frente al orden constitucional anterior.

La Corte resaltó que el Acto Legislativo 1 de 2011 excluye de la consecuencia de pérdida de investidura que bajo la Constitución original tenía la actuación de los congresistas que violaren el régimen de conflicto de intereses, con ocasión de su participación en el debate y votación de actos legislativos o reformas constitucionales, decisión que habría sido justificada bajo la premisa de que tales conflictos son de imposible ocurrencia en este tipo de trámites, dado el alto grado de generalidad que caracteriza a las normas constitucionales.

A este respecto recordó la Corte que la institución de los conflictos de interés ha sido prevista en la Constitución para facilitar que los congresistas puedan apartarse de la discusión de una determinada iniciativa cuando ésta regule asuntos que puedan redundar en su interés personal, particular y específico, con el fin de evitar que el legislador desvirtúe el mandato democrático del que ha sido investido mediante la suplantación del interés general y el bien común por sus particulares ventajas y preferencias. Resaltó también que la legitimidad del mandato de los elegidos reposa en la representación del poder soberano del que es titular el pueblo, a partir de lo cual el ejercicio de las funciones de miembros de las corporaciones públicas es siempre un acto de representación del interés general y el bien común en satisfacción de los electores, mandato que no puede ser objeto de excepciones, pues en cualquier caso éstas implicarían la deslegitimación de ese mandato, en desmedro del principio democrático.

En esta medida, y teniendo en cuenta que en realidad tales conflictos sí pueden presentarse aún cuando el objeto de discusión sea la configuración de las normas constitucionales, el Acto Legislativo acusado implica la garantía de que no se aplicará la sanción de la pérdida de investidura a los miembros del Congreso que participen dentro del trámite y aprobación de eventuales reformas constitucionales, aun si éstas pudieren significar un beneficio directo para ellos, para sus familiares o para personas relacionadas. Este tribunal encontró que una cláusula de esta naturaleza solo puede entenderse como una dispensa a los miembros del Congreso para que puedan adoptar modificaciones a la Constitución con ese propósito, lo que facilita que las más importantes y trascendentes decisiones públicas puedan estar contaminadas por la presencia de intereses particulares.

En esta medida, y como resultado del test de sustitución que en ocasiones anteriores ha aplicado la jurisprudencia constitucional, encontró la Corte que esta norma afecta sensiblemente varios elementos axiales y transversales de la Constitución de 1991, entre ellos el principio democrático, la moralidad pública, la prevalencia del interés general, el deber de los congresistas de actuar en procura de la justicia y el bien común, la posibilidad de que los electores controlen la actuación de los elegidos, y en esa misma línea, la institución de la pérdida de investidura, que en su momento fue diseñada por el constituyente como un poderoso mecanismo de depuración de las costumbres políticas. De igual manera, encontró la Sala que al facilitar en forma apreciable el trámite de las reformas constitucionales, esta nueva norma altera de manera sustancial la configuración específica de las reglas a partir de las cuales la carta política puede ser modificada y lesiona también la separación de poderes, puesto que allana el camino para la eventual aprobación de otras reformas constitucionales que alteren las competencias, poderes y restricciones de los restantes órganos constituidos, las que en sí mismas podrían significar nuevas alteraciones sustanciales o sustituciones del modelo constitucional.

Por lo anterior, al considerar que el Acto Legislativo acusado causa una parcial sustitución de la Constitución en relación con varios elementos esenciales y definitorios de su identidad, concluyó la Corte que el Congreso de la República carecía de competencia para expedir una reforma constitucional con este contenido, por lo que al hacerlo quebrantó las reglas que debía observar para el trámite y aprobación de una reforma constitucional.

Por consiguiente, previa integración normativa del artículo 2º, relacionado con la vigencia de la norma, la Corte Constitucional procedió a declarar inexecutable en su totalidad el Acto Legislativo 1 de 2011.

4. Salvamentos y aclaraciones de voto

Los Magistrados **Mauricio González Cuervo, Luis Guillermo Guerrero Pérez, Alexei Julio Estrada y Jorge Ignacio Pretelt Chaljub** se apartaron de la anterior decisión por considerar que la demanda no cumplía de manera cabal con el requisito de certeza exigido para que la Corte pueda entrar a efectuar el juicio sobre la presunta sustitución de la Constitución, en los términos que lo ha exigido la jurisprudencia.

El magistrado **Pretelt Chaljub** observó, en primer lugar, que la propia Corte Constitucional manifestó en la sentencia C – 1040 de 2005 que “la regla general es que no cabe plantear impedimentos o recusaciones por conflicto de intereses con motivo del trámite de una reforma constitucional”. En esa providencia, la Corte explicó claramente que “por regla general las reformas constitucionales afectan por igual a todos los colombianos, independientemente de su condición o no de parlamentario, es inusual que algún congresista se encuentre particularmente privilegiado o perjudicado por un acto legislativo, y que, por lo mismo, de él se predique un conflicto de intereses”.

Finalmente, en esta sentencia esta Corporación concluyó categóricamente señalando que “De admitirse que los intereses políticos a favor o en contra de una reforma constitucional inhiben a los congresistas de participar en su tramitación, muchas normas de la Carta se tornarían irreformables o pétreas, como por ejemplo todas las normas sobre el Congreso de la República, las elecciones, los partidos, la relación entre el gobierno y la oposición y las entidades territoriales”. Por lo anterior es claro que el Acto Legislativo 001 de 2011 se fundó en un precedente constitucional válido que además fue reiteradamente citado en la ponencia para primer debate en el Senado de la República.

En segundo lugar, lo magistrados disidentes consideraron que no podía pensarse que el Acto Legislativo 001 de 2011 eliminara los conflictos de intereses, pues los mismos seguían en pie, por cuanto todo congresista que participara en el trámite de un acto legislativo estando impedido podía ser destituido e inhabilitado por el Procurador General de la Nación al incurrir en una falta disciplinaria gravísima, así como también, podría ser sancionado penalmente por los delitos de tráfico de influencias, cohecho y concusión e incluso podía perder su investidura si incurrió en un tráfico de influencias; por último, sorprende esta sentencia del Magistrado Nilton Pinilla Pinilla, pues desvirtúa la doctrina de la sustitución de la Constitución convirtiéndola en un control material de las reformas constitucionales, afectándose el poder del constituyente derivado, el principio democrático y el normal funcionamiento del Congreso de la República.

A juicio del magistrado **Pretelt Chaljub, el Acto Legislativo 001 de 2011 no eliminaba los conflictos de intereses en el trámite de actos legislativos**, sino que simplemente impedía que se aplicara una sanción específica que es la pérdida de investidura, pero no se suprimieron las demás consecuencias y sanciones aplicables cuando un congresista actúa estando en una situación de conflicto de intereses, por cuanto **(1)** Si un congresista que participaba en las votaciones estaba impedido, el acto legislativo aprobado quedaría afectado por un vicio si tal situación impacta las mayorías requeridas para la conformación del quórum y la aprobación del

proyecto. **(2)** El Procurador General de la Nación puede sancionar a los congresistas por actuar estando inhabilitados o incurso en un conflicto de interés. En este sentido, el artículo 48 del Código Disciplinario Único señala expresamente que constituye falta disciplinaria gravísima actuar en conflicto de intereses consagrados en la Constitución o en la Ley: "Faltas gravísimas. Son faltas gravísimas las siguientes: (...) 17. Actuar u omitir, a pesar de la existencia de causales de incompatibilidad, inhabilidad y conflicto de intereses, de acuerdo con las previsiones constitucionales y legales". **(3)** Según el artículo 44 del Código Disciplinario Único, las sanciones aplicables a la comisión de una falta gravísima como la señalada son la destitución y la inhabilidad general. Por lo anterior, es claro que a pesar de que se hubiera suprimido la sanción de pérdida de investidura en el evento de que un congresista actuara en una situación de conflicto de intereses igual podría ser sancionado con destitución e inhabilidad general. **(4)** El artículo 59 de la Ley 5ª de 1992 establece también sanciones al conflicto de intereses que son completamente distintas a la pérdida de investidura y que deberán ser impuestas por la Comisión de Ética y Estatuto del Congresista: "La Comisión de Ética y Estatuto del Congresista conocerá del conflicto de interés y de las violaciones al régimen de incompatibilidades e inhabilidades de los Congresistas". **(5)** Actuar en virtud de un conflicto de intereses puede generar responsabilidad penal relacionada con la comisión de delitos como el cohecho, la concusión y el tráfico de influencias, lo cual de acuerdo a lo señalado por la Corte Constitucional en las sentencias SU – 047 de 1999 y C – 1174 de 2004 no está cubierto por la inviolabilidad parlamentaria y por ello puede castigarse penalmente.

Por otra parte, el magistrado **Pretelt Chaljub** consideró que contrario a lo sostenido por los demandantes, **no se afectaba de manera esencial de la figura de la pérdida de investidura**, en la medida que solamente establecía un evento excepcional en el cual ésta no se aplicaba: **(i)** El acto legislativo demandado no eliminaba todos los eventos de pérdida de investidura, solamente una causal aplicable en un trámite específico que es el de los actos legislativos. En este sentido, seguían aplicándose en el trámite de un acto legislativo las otras cuatro causales de pérdida de investidura consagradas en el artículo 183 de la Constitución: "2. Por la inasistencia, en un mismo período de sesiones, a seis reuniones plenarias en las que se voten proyectos de acto legislativo, de ley o mociones de censura. 3. Por no tomar posesión del cargo dentro de los ocho días siguientes a la fecha de instalación de las Cámaras, o a la fecha en

que fueren llamados a posesionarse. 4. Por indebida destinación de dineros públicos. 5. Por tráfico de influencias debidamente comprobado".

(ii) De las anteriores causales la más relevante es el tráfico de influencias, la cual para los efectos de la pérdida de investidura es amplia y permitirá sancionar al congresista que reciba, haga dar o prometer para sí o para un tercero dinero, dádiva en el trámite de un acto legislativo, tal como señaló el Consejo de Estado en fallo del 12 de junio de 2012. De esta manera, todos los eventos en los cuales el congresista haya recibido cualquier beneficio para votar un proyecto de acto legislativo podrían seguirse sancionándose a través de la causal 5ª de pérdida de investidura.

De igual modo, el magistrado **Pretelt Chaljub** consideró que **la pérdida de investidura no es un elemento esencial de la Constitución**. **(a)** Se trata de una sanción de carácter disciplinario de características especiales que la distinguen de otros regímenes de responsabilidad de los servidores públicos, así como también, de los procesos penales, electorales, de responsabilidad fiscal, e incluso del proceso disciplinario realizado por la administración pública. Por lo anterior, la pérdida de investidura es simplemente una sanción adicional de carácter disciplinario, que incluso es concurrente con el control que puede ejercer el Procurador General de la Nación sobre los congresistas, lo cual de ninguna manera se identifica con un aspecto esencial de la Constitución. **(b)** Tampoco puede señalarse que los procesos de pérdida de investidura sean esenciales en un Estado Social y Democrático de Derecho, pues en la mayoría de países del mundo no se consagra esta sanción, prefiriéndose otro tipo de responsabilidades, tal como sucede en casi la totalidad de Estados del mundo como Alemania, Italia, Estados Unidos, México y Perú, Estados que tienen otras figuras para sancionar el conflicto de intereses de los parlamentarios.

Por último, el magistrado **Pretelt Chaljub** resaltó que **el Congreso de la República se basó en la sentencia C – 1040 de 2005 para eliminar la sanción de pérdida de investidura en el trámite de los actos legislativos**, de acuerdo con la cual por regla general no existen conflictos de intereses en el trámite de actos legislativos por su carácter general, tal como se expresó en las ponencias para primer debate realizadas en el Senado de la República y en la Cámara de Representantes. De esta manera, consideró que la norma no eliminaba el conflicto de intereses en los actos legislativos ni las sanciones disciplinaria y penales aplicables a esta situación, por lo cual señalar que en este evento se presentaba una sustitución de la Constitución afectaba el principio democrático y la función otorgada por la Carta Política al Congreso de la República de reformar la Constitución.

Por su parte, el Magistrado **Nilson Pinilla Pinilla** anunció la presentación de una aclaración de voto, mientras que los Magistrados **María Victoria Calle Correa, Jorge Iván Palacio Palacio** y **Luis Ernesto Vargas Silva** se reservaron la posibilidad de presentar sendas aclaraciones.

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO
Vicepresidente