



**CONSEJO DE ESTADO  
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
SALA VEINTITRÉS ESPECIAL DE DECISIÓN**

**Consejero ponente: JOSÉ ROBERTO SÁCHICA MÉNDEZ**

Bogotá D.C., veintidós (22) de marzo de dos mil veinticuatro (2024).

**Expediente:** 11001-03-15-000-2023-04791-00  
**Solicitante:** Augusto de Jesús Osorno Gil  
**Denunciada:** Isabel Cristina Zuleta López  
**Medio de control:** Pérdida de investidura – primera instancia

**Temas:** *PÉRDIDA DE INVESTIDURA DE CONGRESISTAS – Artículo 110 de la Constitución Política - Prohibición a quienes desempeñan funciones públicas de hacer contribuciones a partidos, movimientos o candidatos, o inducir a otros a que lo hagan, salvo las excepciones que establezca la ley / SISTEMA PROBATORIO EN LOS PROCESOS DE PÉRDIDA DE INVESTIDURA - Por regla general corresponde al de la libertad probatoria y libre apreciación / CARGA DE LA PRUEBA - Recae sobre el solicitante de la pérdida de investidura, quien debe acreditar los elementos objetivo y subjetivo de la causal que invoca / VALORACIÓN PROBATORIA DE LOS MENSAJES DE DATOS - artículo 247 del Código General del Proceso y artículos 10 y 11 de la Ley 527 de 1999 - los mensajes de datos serán admisibles como medios de prueba y su fuerza probatoria es la otorgada para los documentos / VALORACIÓN PROBATORIA DE LOS MENSAJES DE DATOS - se tienen en cuenta las reglas de la sana crítica y demás criterios reconocidos legalmente para la apreciación de las pruebas; debe observarse la confiabilidad en la forma en la que se haya generado, archivado o comunicado el mensaje, la confiabilidad en la manera que se haya conservado la integridad de la información, la forma en la que se identifique a su iniciador y cualquier otro factor pertinente, tales como la verificación de su origen y trazabilidad / VALORACIÓN DE IMPRESIÓN DE PANTALLAZO DE RED SOCIAL - no constituye un mensaje de datos, pues no fue allegado al expediente en el formato en que fue generado, es decir, no se hizo mediante el enlace de emplazamiento digital del mensaje digital, sino a través de su impresión en papel, lo que conlleva su valoración como prueba documental, según dispone expresamente el artículo 247 del Código General del Proceso / VALORACIÓN DE ENTREVISTA DE LA ACCIONADA EN MEDIO DE COMUNICACIÓN – es susceptible de valoración como mensaje de datos, fue allegada al expediente en el formato en que fue generada y se indicó en la demanda el enlace de emplazamiento digital en que se encuentra alojada la grabación, por lo que existe certeza respecto de su origen, la identificación de su autor y la generación y conservación de la integridad de la información allí contenida / VALOR PROBATORIO DE LAS NOTICIAS, OPINIONES, REPORTAJES Y COLUMNAS EN LOS DIVERSOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN - su valor probatorio se sujeta a: i) su verificación posterior contrastada con otros medios de prueba que permitan confirmar o descartar la certeza de lo que se relata en la información de prensa; ii) a que se trate de hechos notorios y/o públicos; o iii) que transcriban declaraciones o comunicaciones de servidores públicos.*

Procede la Sala Especial de Decisión a resolver la solicitud de pérdida de investidura formulada en contra de la senadora Isabel Cristina Zuleta López, con fundamento en la violación del artículo 110 de la Constitución Política<sup>1</sup>.

## I. ANTECEDENTES

### **La solicitud de pérdida de investidura**

1. En ejercicio del medio de control previsto en el artículo 143 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -*regulado por la Ley 1881 de 2018*- el señor Augusto de Jesús Osorno Gil -*mediante*

---

<sup>1</sup> La norma 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.



Expediente:  
Solicitante:  
Denunciada:  
Medio de control:

11001-03-15-000-2023-04791-00  
Augusto de Jesús Osomo Gil  
Isabel Cristina Zuleta López  
Pérdida de investidura – primera instancia

*apoderado*- radicó solicitud de pérdida de investidura<sup>2</sup> en contra de la senadora de la República Isabel Cristina Zuleta López, por considerar que incurrió en la prohibición consagrada en el artículo 110 de la Constitución Política<sup>3</sup>, cuya configuración conlleva la pérdida de investidura.

### **Los fundamentos fácticos y jurídicos invocados por el solicitante**

2. Con la finalidad de acreditar la configuración de la causal referida, el solicitante expuso las siguientes razones de hecho y de derecho.

3. Sostuvo que la denunciada resultó elegida senadora de la República en las elecciones celebradas el 13 de marzo de 2022, tomó posesión del cargo el 20 de julio siguiente. Frente al elemento objetivo sostuvo que el 17 de agosto de 2023, en el marco del calendario electoral para las elecciones territoriales del 29 de octubre de ese mismo año, la congresista concedió una entrevista en el medio de comunicación denominado “*Blu Radio*”, en la que manifestó que contribuía directamente con la financiación de las campañas territoriales de algunos candidatos y no a través de la organización política en la que milita; así, en criterio del solicitante la congresista induce a que los demás congresistas o servidores públicos de elección popular usen su salario para apoyar otros candidatos en lugar de hacer esos aportes a las organizaciones políticas, tal como excepcionalmente lo autoriza la Ley 1475 de 2011 en el artículo 27.

4. Sobre el elemento subjetivo señaló que la conducta se realizó a título de culpa, pues la acusada estaba en condiciones de comprender el hecho configurativo de la causal, sumado a que de acuerdo con el artículo 9° del Código Civil “*la ignorancia de la ley no sirve de excusa para su trasgresión*”, de manera que en su calidad de servidora pública debe atender el contenido del artículo 6 de la Constitución Política.

### **La oposición a la solicitud de pérdida de investidura**

5. La congresista se opuso al decreto de la pérdida de investidura pretendida por el solicitante, con fundamento en la siguiente línea argumentativa<sup>4</sup>.

6. Señaló que en la entrevista se habló sobre el endeudamiento personal para su campaña y después pasó a hablarse del apoyo a campañas para las elecciones de octubre de 2023, cambio brusco que desubicó a la entrevistada y generó una controversia en la que el comunicador daba a entender que los parlamentarios no podían financiar campañas y la discusión giró alrededor de la diferencia entre donación y financiación.

---

<sup>2</sup> Inicialmente, a través del auto del 7 de septiembre de 2023 se inadmitió la solicitud de pérdida de investidura objeto de análisis; sin embargo, subsanados los defectos detectados, mediante el proveído del 9 de octubre de la misma anualidad, fue admitida [índices Nos. 4 y 12 de la plataforma tecnológica SAMAI del Consejo de Estado].

<sup>3</sup> El solicitante también pidió que se decretara como medida cautelar la suspensión provisional del acto de elección, con la consecuente separación del cargo de la congresista denunciada. En auto de 8 de febrero de 2024 se rechazó la medida, por considerar que la naturaleza especial, constitucional y subjetiva del medio de control de pérdida de investidura hace incompatible el objeto y fin del medio de control con el decreto y práctica de medidas cautelares. La decisión no fue objeto de recursos.

<sup>4</sup> Intervención presentada dentro de la oportunidad procesal pertinente [índice No. 24 de la plataforma tecnológica SAMAI del Consejo de Estado].



Expediente:  
Solicitante:  
Denunciada:  
Medio de control:

11001-03-15-000-2023-04791-00  
Augusto de Jesús Osomo Gil  
Isabel Cristina Zuleta López  
Pérdida de investidura – primera instancia

7. Expuso que la Procuraduría inició una investigación preliminar, por lo que al día siguiente se hizo una publicación en la red social de la congresista, a manera de aclaración y solicitud de concepto u opinión hacia el Ministerio Público, lo que llevó a que no se materializaran los aportes que se mencionaron en la entrevista, de modo que no se hizo ninguna contribución al partido al que pertenece ni a campañas electorales.

8. Consideró que sus declaraciones no configuran en sí mismas infracción a las normas electorales ni al artículo 110 superior, pues la congresista hablaba con el convencimiento de que su actuación estaba cobijada dentro de las excepciones a la financiación política que se hace a favor de los miembros de corporaciones públicas de elección popular y ni siquiera se hizo precisión sobre nombres de esos candidatos ni circunstancias de tiempo, modo y lugar.

9. Concluyó que la interpretación de la normativa electoral no prohíbe a los parlamentarios la financiación de campañas y fija unas excepciones, que fue lo que entendió la senadora después de escuchar los conceptos de personas conocedoras de la materia, lo que hace desaparecer cualquier asomo de dolo o culpa.

### **La etapa probatoria**

10. A través del auto del 8 de febrero de 2024<sup>5</sup>, se abrió el proceso a pruebas<sup>6</sup>. Posteriormente, mediante el proveído del 21 de febrero del mismo año<sup>7</sup>, se fijó la fecha para la celebración de la audiencia pública prevista en el artículo 12 de la Ley 1881 de 2012<sup>8</sup>.

### **La audiencia pública**

11. El 11 de marzo del año en curso se realizó la audiencia pública<sup>9</sup> a que se refiere el artículo 12 de la Ley 1881 de 2018.

12. En la diligencia participó el solicitante y su apoderado, el señor Procurador Quinto Delegado ante el Consejo de Estado, así como la congresista denunciada y su apoderado. Las intervenciones realizadas pueden resumirse en los siguientes términos.

### **El solicitante**

13. El apoderado del solicitante indicó que reiteraba todo lo expuesto en la solicitud y advirtió que en la entrevista la denunciada realizó una confesión explícita, pues admitió haber apoyado candidatos en ese momento con su salario. Agregó que con las declaraciones de la demandada en un programa de radio de cobertura nacional se indujo a la audiencia conformada por personas

<sup>5</sup> Índice No. 39 de la plataforma tecnológica SAMAI del Consejo de Estado.

<sup>6</sup> Se decretaron los documentos aportados con la solicitud de pérdida de investidura y su contestación. Se negó el interrogatorio de parte de la denunciada. El auto no fue objeto de recursos.

<sup>7</sup> Índice No. 49 de la plataforma tecnológica SAMAI del Consejo de Estado.

<sup>8</sup> «Artículo 12. A la audiencia pública asistirá la Sala Especial de Decisión de Pérdida de Investidura y será presidida por el magistrado ponente. Esta diligencia quedará registrada en medio magnético para que obre dentro del expediente.

Las partes podrán intervenir, por una sola vez, en el siguiente orden: El solicitante o su apoderado, el agente del Ministerio Público y el Congresista y su apoderado» [énfasis añadido].

<sup>9</sup> Índice 73 en SAMAI.



Expediente:  
Solicitante:  
Denunciada:  
Medio de control:

11001-03-15-000-2023-04791-00  
Augusto de Jesús Osomo Gil  
Isabel Cristina Zuleta López  
Pérdida de investidura – primera instancia

que desempeñan funciones públicas a incurrir en la prohibición de financiar candidatos.

### **El Procurador Quinto Delegado ante el Consejo de Estado**

14. El representante del Ministerio Público solicitó que se niegue la solicitud de pérdida de investidura. Indicó que si bien se encuentra acreditada la entrevista realizada a la senadora no se allegó prueba que demuestre que hubiera realizado alguna contribución a los partidos, movimientos o candidatos, o inducido a otros a que lo hicieran, por lo que no procede siquiera el análisis de las excepciones establecidas en el artículo 27 de la Ley 1475 de 2011 ni considerar el elemento subjetivo.

15. Señaló que la carga de la prueba recae en el peticionario y que por tratarse de un proceso sancionatorio debe salvaguardarse el debido proceso y atender los principios *pro personae*, favorabilidad, *pro libertate*, *in dubio pro sancionado*, legalidad, prohibición de la analogía, culpabilidad, razonabilidad y proporcionalidad, dadas las graves consecuencias que puede acarrear una condena.

### **La congresista denunciada**

16. La congresista Isabel Cristina Zuleta López expuso que en la entrevista radial habló como senadora de la República y que sus declaraciones se enmarcan en la inviolabilidad señalada en el artículo 185 de la Constitución, por lo que acceder a la pérdida de investidura implicaría afectar dicha garantía constitucional.

17. Refirió que no se realizaron donaciones o aportes y que incluso estarían dentro de la excepción, además de que no actuó con dolo o culpa, por lo que no se configura la causal invocada.

### **El apoderado de la congresista denunciada**

18. El representante judicial de la denunciada solicitó que se niegue el decreto de la pérdida de investidura pretendida, pues no se encuentran acreditados los elementos objetivo y subjetivo de la causal, ya que solo se anunció en una entrevista que se estaba apoyando, pero nunca se indicaron nombres de candidatos o campañas receptoras ni se realizó ningún aporte y por ello no hay prueba en el expediente de tal situación. De otro lado, la congresista era tan consciente de la licitud de su conducta y de que no incurría en falta alguna que así lo argumentó en la entrevista; es decir que no faltó al deber de cuidado, no incurrió en desatención elemental ni violó normas de obligatorio cumplimiento.

## **II. CONSIDERACIONES DE LA SALA**

19. No se advierte la configuración de causal de nulidad alguna que invalide lo actuado. Adicionalmente, se verifica que en este juicio están satisfechos los



Expediente:  
Solicitante:  
Denunciada:  
Medio de control:

11001-03-15-000-2023-04791-00  
Augusto de Jesús Osorno Gil  
Isabel Cristina Zuleta López  
Pérdida de investidura – primera instancia

presupuestos procesales: **[i]** competencia<sup>10</sup>; **[ii]** caducidad del medio de control<sup>11</sup> y **[iii]** legitimación en la causa<sup>12</sup> -tanto por activa como por pasiva-.

## El objeto de la controversia

20. Corresponde a la Sala determinar si a la luz de los hechos puestos de presente por el solicitante, la Congresista denunciada incurrió en la violación de la prohibición a quienes desempeñan funciones públicas de hacer contribuciones a partidos, movimientos o candidatos, o inducir a otros a que lo haga, salvo las excepciones establecidas en la ley.

21. Como ruta de análisis camino a la decisión, la sala deberá establecer si se encuentra demostrado el elemento objetivo de la causal. En caso afirmativo se procederá a determinar si la congresista denunciada actuó con culpa grave.

## La pérdida de investidura y la causal invocada

22. En apretada síntesis, la acción de pérdida de investidura constituye un mecanismo público para el control del poder político. Es por esto que su titularidad pertenece a todo ciudadano, quien tiene la posibilidad de reprochar la conducta del congresista que incurra en comportamientos contrarios a la dignidad e investidura que como representante del pueblo le corresponde. Tales conductas se relacionan con: **(i)** la violación del régimen de inhabilidades e incompatibilidades, o en conflicto de intereses; **(ii)** el incumplimiento del deber de asistencia a sesiones plenarias; **(iii)** la indebida destinación de dineros públicos o tráfico de influencias; o, **(iv)** no tomar posesión del cargo para el que fue elegido por votación popular.

23. Al lado de las circunstancias antes referidas, también se consagra como causal para que un congresista pierda la investidura **(v)** la violación de los topes máximos en la financiación de campañas públicas<sup>13</sup> y **(vi)** “*hacer contribución alguna a los partidos, movimientos o candidatos, o inducir a otros a que lo hagan, salvo las excepciones que establezca la ley*<sup>14</sup>”.

<sup>10</sup> De conformidad con lo previsto en los artículos 184 y 237-5 de la Constitución Política de 1991, 37-7 de la Ley 270 de 1996 -LEAJ-, 111-6 de la Ley 1437 de 2011 -CPACA- y 2 de la Ley 1881 de 2018, la Sala Veintitrés Especial de Decisión es competente para conocer, en primera instancia.

<sup>11</sup> En virtud de lo prescrito en el artículo 6 de la Ley 1881 de 2018, la solicitud de pérdida de investidura debe presentarse dentro del término de 5 años contados a partir del día siguiente a la ocurrencia del hecho generador de la causal invocada, so pena de que se configure la caducidad de la acción. Así pues, como las circunstancias constitutivas de la supuesta violación del artículo 110 constitucional datan del 17 de agosto de 2023 -fecha de la entrevista en la que se hicieron las manifestaciones que sustentan la causal- hasta la actualidad y el medio de control se presentó el 4 de septiembre de 2023 -índice 1 de la plataforma Samai-, su ejercicio fue oportuno.

<sup>12</sup> Según lo previsto en los artículos 143 del CPACA y 5 de la Ley 1881 de 2018, la pérdida de investidura de un congresista puede ser solicitada por cualquier ciudadano. En ese sentido, tanto el señor Augusto de Jesús Osorno Gil como la senadora Isabel Cristina Zuleta López se encuentran legitimados en la causa -por activa como por pasiva, respectivamente-, ya que respecto de ambos extremos procesales se acreditaron las calidades exigidas para ser parte en este tipo de juicios, tal como se desprende de los documentos allegados con la solicitud de pérdida de investidura, en especial del acta de escrutinio general de 13 de marzo de 2022 para Senado de la República, formulario E-26 SEN y la Resolución No. E-3332 de 19 de julio de 2022 del Consejo Nacional Electoral, en los que consta que la señora Zuleta López fue elegida como senadora de la República para el período 2022-2026 -anexos de la demanda visibles en el índice 2 de SAMAI-.

<sup>13</sup> Artículo 109 de la Constitución Política.

<sup>14</sup> Artículo 110 de la Constitución Política.



Expediente:  
Solicitante:  
Denunciada:  
Medio de control:

11001-03-15-000-2023-04791-00  
Augusto de Jesús Osorno Gil  
Isabel Cristina Zuleta López  
Pérdida de investidura – primera instancia

24. De manera concreta la pérdida de investidura se expresa como un mecanismo judicial, de especial naturaleza sancionatoria, que implica un juicio de responsabilidad subjetiva cuando el congresista, con su conducta dolosa o gravemente culposa<sup>15</sup>, hubiere incurrido en una de las causales ya referidas.

25. La naturaleza sancionatoria de la pérdida de investidura y la potencial afectación del mandato popular expresado en las urnas por cuya virtud se unge un ciudadano como representante de sus electores, impone la observancia de todas las garantías del derecho al debido proceso, en especial las relativas a la legalidad de los tipos sancionatorios, regla que se vincula de manera inescindible al mandato de interpretación taxativa y restrictiva de las causales por las cuales procede la desinvestidura.

26. En cuanto a su objetivo amplio o general, el proceso de pérdida de investidura busca asegurar que los representantes de la sociedad accedan al cargo respetando el ordenamiento jurídico en su conjunto y que, una vez elegidos, puedan desempeñar sus funciones con imparcialidad, libres de presiones o intereses personales; con ello se busca que los congresistas actúen como verdaderos representantes de la voluntad popular y no a partir de intereses particulares o ajenos al bienestar general<sup>16</sup>.

27. Sin perjuicio de este objetivo general, a partir del cual se legitima al Congreso de la República y revitaliza el sistema democrático<sup>17</sup>, existen propósitos concretos que se expresan en cada una de las casuales de pérdida de investidura, los cuales permiten comprender los elementos que deben concurrir para su configuración.

28. Así, para el caso concreto el artículo 110 de la Constitución Política, atendiendo a la finalidad de la prohibición allí contenida, su descripción normativa y con apoyo en la jurisprudencia existente en la materia<sup>18</sup>, exige la concurrencia de los siguientes elementos:

**Sujetos activos de la prohibición:** “...quienes desempeñan funciones públicas”, con lo cual la norma adopta un **criterio material**, determinado por la naturaleza de la función desempeñada, que comprende todas las manifestaciones del poder, pues el desarrollo de las funciones se engloba en la categoría de públicas.

<sup>15</sup> Artículo modificado por la Ley 2003 de 2019, publicada en el diario oficial No. 51142 del 19 de noviembre de 2019.

<sup>16</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-237 de 2012.

<sup>17</sup> Ibidem.

<sup>18</sup> Cfr. Entre muchas otras, Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sala Sexta Especial de Decisión, sentencia de 13 de octubre de 2021, Radicación número: 11001-03-15-000-2021-04572-00(PI), Consejero ponente: Carlos Enrique Moreno Rubio; Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 3 de abril de 2018, Radicación número: 11001-03-13-000-2017-00328-00(PI), Consejera ponente: Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez; Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de agosto 29 de 2017, expediente 11001-03-15-000-2016-01700-00 (PI), Consejero ponente: Milton Chaves García; Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de abril 24 de 2018, expediente 11001-03-15-000-2017-01062-00 (PI), M.P. Carmelo Perdomo Cuéter; Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de marzo 2 de 2010, expediente 54001-23-31-000-2007-00157-02 (IJ), PI, Consejera ponente: Bertha Lucía Ramírez de Páez; Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 18 de junio de 2002, Radicación número: 11001-03-15-000-2002-00073-01 (043), Consejero ponente: Alier Eduardo Hernández Enríquez.



Expediente:  
Solicitante:  
Denunciada:  
Medio de control:

11001-03-15-000-2023-04791-00  
Augusto de Jesús Osorno Gil  
Isabel Cristina Zuleta López  
Pérdida de investidura – primera instancia

**Conductas censuradas:** consisten en “*hacer contribución alguna*” o “*...inducir a otros a que lo hagan...*”, con lo que se erige un tipo sancionatorio complejo, que agrupa más de dos descripciones típicas distintas.

**Los receptores de la contribución o sus posibles destinatarios:** deben ser los partidos, movimientos o candidatos.

29. La jurisprudencia de esta Corporación ha fijado el contenido y alcance de los verbos rectores que tipifican la prohibición antes referida, para señalar que “*contribuir*” implica financiar o entregar dinero para el funcionamiento de partidos o movimientos o para promover campañas<sup>19</sup>, mientras que el término “*inducir*”, se refiere a dirigir la voluntad del funcionario o del particular que ejerce funciones públicas hacia un fin determinado, que lo perjudica en la medida en que disminuye sus ingresos, y correlativamente beneficia a quien realiza la inducción o al tercero en cuyo favor se realiza el aporte<sup>20</sup>.

30. A la par de las prohibiciones en comento, el artículo 110 de la Constitución Política prevé que la ley podrá establecer algunas excepciones, como es el caso del numeral 6 del artículo 27 de la Ley 1475 de 2011, que exceptúa de la prohibición a los miembros de corporaciones públicas de elección popular, quienes podrán realizar aportes voluntarios a las organizaciones políticas a las que pertenezcan, con destino a la financiación de su funcionamiento y a las campañas electorales en las que participen, de acuerdo con los límites a la financiación privada.

31. La consecuencia jurídica o sanción consagrada es la pérdida de investidura para los congresistas, diputados, concejales y miembros de las Juntas Administradoras Locales. Para todos los demás, el desconocimiento de lo allí preceptuado conlleva la remoción del cargo.

32. El sistema probatorio propio de los procesos de pérdida de investidura se asienta en las reglas de la libertad probatoria y libre apreciación, de manera que en aplicación de ellos cualquier medio de prueba puede ser utilizado para acreditar los hechos y circunstancias que son objeto de debate, bajo postulados de pertinencia, conducencia y utilidad. Por su parte, el juzgador debe valorar los medios de prueba que integran el material probatorio con fundamento en la sana

---

<sup>19</sup> En este sentido Cfr. Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 5 de febrero de 2013, Radicación número: 11001-03-15-000-2011-00261-00(PI), Consejero ponente: Alfonso Vargas Rincón; Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 23 de agosto de 2011, Radicación: 11001-03-15-000-2011-00164-00 (PI), Consejero ponente: Rafael E. Ostau De Lafont Pianeta; Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 2 de marzo de 2010, radicación: 54001 -23-31-000-2007-00157-02(IJ) PI, Consejera Ponente: Bertha Lucía Ramírez de Páez. Vale anotar que en sentencia de 11 de mayo de 2004, la Sala Plena Contenciosa hizo la siguiente precisión: “*En ese contexto se puede apreciar claramente que la expresión “contribución alguna” no se refiere a cualquier clase de colaboración con un partido, movimiento o candidato, como transportar, por ejemplo, ocasionalmente, a alguno de los directivos o al candidato mismo al sitio donde tendrá lugar alguna reunión o manifestación política, o participar el servidor público con sus familiares y amigos en actividades que aquellos o éste programen para difundir o discutir sus propuestas de campaña o realizar alguna otra ayuda análoga o equivalente, pues todo indica que la aludida expresión comprende exclusivamente lo que guarda relación con “financiar”, expresión que gramaticalmente significa “aportar el dinero necesario para una empresa”; y en una segunda acepción “sufragar los gastos de una actividad, de una obra” y, en concordancia con lo anterior, “financista” o “financidor” es la persona “que aporta el dinero necesario para una empresa”.* Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 11 de mayo de 2004, Radicación: 25000231500020020214701(IJ), Consejero ponente: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

<sup>20</sup> Cfr. Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de agosto 29 de 2017, expediente 11001031500020160170000 (PI). Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 8 de febrero de 2000, Radicación número: AC-8931; Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de agosto 17 de 1994, Exp. AC-1899.



Expediente: 11001-03-15-000-2023-04791-00  
Solicitante: Augusto de Jesús Osomo Gil  
Denunciada: Isabel Cristina Zuleta López  
Medio de control: Pérdida de investidura – primera instancia

crítica, “sin perjuicio de las solemnidades prescritas en la ley sustancial para la existencia y validez de ciertos actos” -artículo 176 del CGP-.

33. Sobre la carga de la prueba, esta recae sobre el solicitante de la pérdida de investidura<sup>21 22</sup>, sin posibilidad de invertirla dado el carácter sancionatorio del proceso y la aplicación de la presunción de inocencia<sup>23</sup>.

### El caso concreto

34. Está acreditada la calidad de congresista de la denunciada a partir del contenido del formulario E-26 SEN de 13 de marzo de 2022 y la Resolución No. E-3332 de 19 de julio de 2022 del Consejo Nacional Electoral, en los que consta que la señora Isabel Cristina Zuleta López fue elegida senadora de la República para el período 2022-2026<sup>24</sup>.

35. De los medios de prueba que obran en el expediente<sup>25</sup>, los únicos dirigidos a demostrar la violación de las prohibiciones contenidas en el artículo 110 de la Constitución se contraen al video de la entrevista concedida por la senadora Isabel Cristina Zuleta López y la impresión de la captura de pantalla del tweet publicado por la accionada en su cuenta oficial de la red social Twitter (ahora X) el 19 de agosto de 2023, dirigido a la Procuraduría General de la Nación.

36. Teniendo en cuenta las particularidades de las pruebas recaudadas en el proceso, es del caso establecer si cumplen con los presupuestos necesarios para su valoración probatoria, de conformidad con lo dispuesto en el artículo

---

<sup>21</sup> La carga de la prueba en los procesos de pérdida de investidura recae sobre el actor; esta es la regla general en los procesos de que conoce la justicia contenciosa administrativa, así: “La referida norma legal desarrolla el tradicional aforismo de acuerdo con el cual quien afirma un hecho debe probarlo: “*incumbit probatio qui dicit non qui negat*”. Ello se traduce, en los procesos que cursan ante el Juez de lo Contencioso Administrativo, en que quien pretende determinado efecto jurídico debe acreditar los supuestos de hecho de las normas en que se ampara, luego, en general, corresponde la carga de la prueba de los hechos que sustentan sus pretensiones, en principio, al demandante, al paso que concierne al demandado demostrar los sucesos fácticos en los cuales basa sus excepciones o su estrategia de defensa. Si aquel no cumple con su *onus probandi*, la consecuencia que habrá de asumir será la desestimación, en la sentencia, de su causa petendi; si es éste, en cambio, quien no satisface la exigencia probatoria en punto de los supuestos fácticos de las normas cuya aplicación conduciría a la estimación de sus excepciones o de los argumentos de su defensa, deberá asumir, consiguientemente, un fallo adverso a sus intereses”. Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia del 11 de diciembre de 2007, Radicación: 11001-03-15-000-2006-01308-00(PI), C.P. Mauricio Fajardo Gómez.

<sup>22</sup> “[L]a aplicación del principio “*onus probandi incumbit actori*” acogido en el artículo 167 del C.G.P., mueve a decir que corresponde al solicitante de la pérdida de investidura, la demostración de la conducta que reprocha al congresista acusado, tanto en lo que atañe a sus elementos objetivos, como en lo referente al elemento subjetivo del dolo o de la culpa grave”. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 8 de septiembre de 2020, radicación 11001-03-15-000-2019-04145-01(PI).

<sup>23</sup> Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 12 de septiembre de 2023, Radicación: 11001-03-15-000-2023-00145-01 [PI], Consejera Ponente: Marta Nubia Velásquez Rico; Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sala Especial de Decisión No. 16, sentencia de 11 de octubre de 2021, radicación: 11001-03-15-000-2019-01599-00(PI) C.P. Nicolás Yepes Corrales.

<sup>24</sup> Anexos de la demanda visibles en el índice 2 de SAMAI.

<sup>25</sup> i) Video del programa de radio “*Mañanas Blu*” conducido por el periodista Néstor Javier Morales Corredor, realizado en directo el día jueves 17 de agosto de 2023 y publicado en el canal oficial del medio de comunicación *Blu Radio* en la red social YouTube, en el cual consta la entrevista concedida por la senadora Isabel Cristina Zuleta López; ii) Impresión de la captura de pantalla del tweet publicado el 19 de agosto de 2023 por la accionada en su cuenta oficial de la red social Twitter (ahora X), dirigido a la Procuraduría General de la Nación; iii) Copia del Formulario E-26 SEN proferido por el Consejo Nacional Electoral con fecha del 19 de julio de 2022, que contiene los resultados de las Elecciones del Senado de la República llevadas a cabo el 13 de marzo de 2022; iv) Copia de la Resolución E-3332 de 19 de julio de 2022, “*Por medio de la cual se declara la elección del Senado de la República, se asignan las curules para el periodo 2022-2026 y se ordena la expedición de las respectivas credenciales*” y v) Comunicado del 18 de octubre de 2023 proferido por el Movimiento Político Colombia Humana a través de su Secretaria General, Carmen Anachury Díaz, titulado “*El Movimiento Político Colombia Humana rechaza (sic) la persecución mediática y jurídica que sufre la líder socio-ambiental y Senadora de la República Isabel Cristina Zuleta*”.



Expediente:  
Solicitante:  
Denunciada:  
Medio de control:

11001-03-15-000-2023-04791-00  
Augusto de Jesús Osomo Gil  
Isabel Cristina Zuleta López  
Pérdida de investidura – primera instancia

247 del Código General del Proceso<sup>26</sup> en consonancia con lo previsto en los artículos 10 y 11, de la Ley 527 de 1999, que determinaron que los mensajes de datos serán admisibles como medios de prueba y su fuerza probatoria será la otorgada para los documentos en las disposiciones del Capítulo VIII del Título XIII, Sección Tercera, Libro Segundo, del Código de Procedimiento Civil, -entiéndase hoy el Capítulo IX, del Título Único, Sección Tercera, Libro Segundo, del Código General del Proceso-.

37. Como punto de partida debe indicarse que en ninguna actuación judicial se negará eficacia, validez o fuerza obligatoria y probatoria a todo tipo de información en forma de un mensaje de datos, por el sólo hecho de que se trate de un mensaje de datos o debido a que no fue presentado en su forma original.

38. Para la valoración de la fuerza probatoria de los mensajes de datos a que se refiere la Ley 527 de 1999, se tendrán en cuenta las reglas de la sana crítica y demás criterios reconocidos legalmente para la apreciación de las pruebas; por consiguiente, deberá observarse la confiabilidad en la forma en la que se haya generado, archivado o comunicado el mensaje, la confiabilidad en la manera que se haya conservado la integridad de la información, la forma en la que se identifique a su iniciador y cualquier otro factor pertinente, tales como la verificación de su origen y trazabilidad<sup>27</sup>.

39. En cuanto al contenido de la impresión de la captura de pantalla del tweet publicado por la accionada en su cuenta oficial de la red social Twitter (ahora X) el 19 de agosto de 2023, se considera que para efectos probatorios no constituye un mensaje de datos, pues no fue allegado al expediente en el formato en que fue generado; es decir, no se hizo mediante el enlace de emplazamiento del mensaje digital, sino a través de su impresión en papel, lo que conlleva su valoración como prueba documental, según dispone expresamente el artículo 247 del Código General del Proceso<sup>28</sup>.

40. El mensaje en cuestión constituye un documento privado y dice textualmente: “Isabel Cristina Zuleta @ISAZULETA. Señores de la @PGN\_COL no he entregado ninguna donación, anuncié que lo haría a través de mi partido,

<sup>26</sup> “Artículo 247. Valoración de mensajes de datos. Serán valorados como mensajes de datos los documentos **que hayan sido aportados en el mismo formato en que fueron generados, enviados, o recibidos, o en algún otro formato que lo reproduzca con exactitud.**

La simple impresión en papel de un mensaje de datos **será valorada de conformidad con las reglas generales de los documentos** [...]” (se destaca).

<sup>27</sup> Sobre la valoración de los mensajes de datos allegados al proceso judicial, la Sección Primera de esta Corporación, en sede de pérdida de investidura de miembros de corporaciones territoriales expresó lo siguiente: “Es así como, con el propósito de reafirmar la validez probatoria de estos medios de convicción digitales, entiéndase, como en el caso concreto, fotos y videos divulgados en redes sociales como Facebook, -así como en las restantes redes como Instagram, Twitter, TikTok, Twitch, entre otros-, y las leyendas, notas y pie de fotos que detallen, complementen o describan tales publicaciones o intervenciones, se requerirá, como requisitos para su apreciación, de conformidad con las reglas de la sana crítica y sus particularidades, que: (i) la información contenida en el mensaje de datos sea accesible para su posterior consulta –artículo 6°, de la Ley 527/99–; (ii) la identificación del iniciador del mensaje, es decir quien lo genera –artículo 7°, de la Ley 527/99–; y (iii) se verifique la integralidad de su contenido, esto es, que no haya sido alterado a partir del momento en que se generó por primera vez en su forma definitiva –artículos 8° y 9°, de la Ley 527/99–. De lo contrario, al no reunir estas condiciones informáticas, la simple impresión de un mensaje de datos será valorada, como ya se vio, de conformidad con las reglas generales de los documentos, en los términos del artículo 247 del CGP”. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia de 10 de diciembre de 2021, Radicación 81001233900020200012701, Consejera Ponente: Nubia Margoth Peña Garzón.

<sup>28</sup> “La simple impresión en papel de un mensaje de datos será valorada de conformidad con las reglas generales de los documentos”.



Expediente:  
Solicitante:  
Denunciada:  
Medio de control:

11001-03-15-000-2023-04791-00  
Augusto de Jesús Osorno Gil  
Isabel Cristina Zuleta López  
Pérdida de investidura – primera instancia

*basada en esta norma porque en nuestra interpretación estoy en la excepción contemplada en la Constitución y en la Ley 1475 de 2011. Sino es así, espero su concepto y no lo haré”.* Se indica como fecha y hora de envío las 12:29 pm del 19 de agosto de 2023.

41. En la contestación de la solicitud no se planteó objeción al contenido del documento ni a su valor probatorio; en cambio se reconoció su publicación y se calificó como una aclaración y solicitud de concepto u opinión al Ministerio Público<sup>29</sup>.

42. Las precisas manifestaciones contenidas en esta prueba documental no permiten establecer que la congresista denunciada haya incurrido en las prohibiciones contenidas en el artículo 110 constitucional; por el contrario, señala que no ha entregado ninguna donación y ni siquiera se refiere a la inducción, lo que descarta la configuración del elemento objetivo con base en ella, asunto que tampoco tiene entidad probatoria llamada a tener efectos judiciales.

43. El video de la entrevista concedida por la senadora Isabel Cristina Zuleta López es susceptible de valoración como mensaje de datos, toda vez que fue allegada al expediente en el formato en que fue generada<sup>30</sup> y además se indicó en la demanda el enlace de emplazamiento digital en que se encuentra alojada la grabación<sup>31</sup>, de manera que existe certeza respecto de su origen, la identificación de su autor, sin tacha u oposición sobre la generación y conservación de la integridad de la información allí contenida.

44. Sobre el valor probatorio de las noticias, opiniones, reportajes y columnas en los diversos medios de comunicación, la jurisprudencia reiterada de esta Corporación ha considerado que no constituyen por sí solos medios de prueba idóneos para demostrar la veracidad y autenticidad de la información allí contenida. La información así aportada podrá ser valorada como una prueba documental que establece la existencia de la información y en torno a que la noticia fue publicada, sin que constituya por sí sola un medio idóneo que acredite la veracidad y autenticidad de su contenido<sup>32</sup>. Así, su valor probatorio se sujeta a: **i)** su verificación posterior contrastada con otros medios de prueba que permitan confirmar o descartar la certeza de lo que se relata en la información de prensa; **ii)** que se trate de hechos notorios y/o públicos; o **iii)** que transcriban declaraciones o comunicaciones de servidores públicos<sup>33</sup>. En este último

<sup>29</sup> *“De hecho así se expresó públicamente en su red social, al día siguiente de la apertura de investigación preliminar en la Procuraduría. Lo que el demandante califica como retractación es en realidad una aclaración y una solicitud de concepto u opinión hacia el Ministerio Público. Precisamente esto llevó a que no se materializaran los aportes que se mencionaron en la entrevista, de modo que no se hizo contribución alguna al partido al que pertenece ni a las campañas electorales”.*

<sup>30</sup> El video se allegó en formato MP4, obrante en el archivo 3\_110010315000202304791003EXPEDIENTEDIGI20230904114917, allegado con la demanda y visible en el índice 2 de SAMAI.

<sup>31</sup> <https://www.youtube.com/watch?v=y9EiyqjIPgo>

<sup>32</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, junio 6 de 2007. Expediente AP-00029, Consejera ponente: María Elena Giraldo Gómez; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 11 de agosto del 2011, expediente 20325, Consejero ponente: Mauricio Fajardo Gómez; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia de 28 de agosto de 2014, radicación 2000-00340-01(28832) Consejero ponente: Danilo Rojas Betancourt; 11001-03-15-000-2011-013782011(1P).

<sup>33</sup> Este criterio fue fijado por la Corporación en sentencias de 14 de julio de 2015, expediente 110010315000201400105-00, Consejero ponente: Alberto Yepes Barreiro y 21 de junio de 2016, expediente 11001031500020130125800, Consejera ponente: María Elizabeth García González, en los que la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo sostuvo que el valor probatorio de la información periodística



Expediente:  
Solicitante:  
Denunciada:  
Medio de control:

11001-03-15-000-2023-04791-00  
Augusto de Jesús Osorno Gil  
Isabel Cristina Zuleta López  
Pérdida de investidura – primera instancia

supuesto, tales declaraciones dan fe de su contenido, sin perjuicio de su contradicción por parte del sujeto procesal contra quien se aduce la prueba<sup>34</sup>.

45. La Sala Plena Contenciosa, en la sentencia de 14 de julio de 2015<sup>35</sup> indicó que los reportajes, fotografías, entrevistas, crónicas y noticias que aparecen en los diversos medios de comunicación, considerados de forma aislada no cumplen ninguno de los requisitos para que se les reconozca valor probatorio, en tanto que lo único que pueden probar es el registro de un hecho, pero no la veracidad ni la certeza del mismo.

46. En la misma línea, la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos le otorga un alcance restringido a la valoración de las versiones de prensa como medios probatorios en sus procesos, ligado directamente a la existencia de otros elementos de juicio obrantes en la actuación, lo que lleva a concluir que las publicaciones periodísticas operan como medios auxiliares de prueba<sup>36</sup>.

47. En este caso el contenido de la prueba en cuestión no fue objeto de reproche ni desconocimiento en la contestación de la solicitud de pérdida de investidura, ya que la actividad defensiva se concentró en discutir el alcance probatorio de las declaraciones allí expresadas, por estimar que no configuran en sí mismas infracción a las normas electorales ni al artículo 110 superior.

48. Las declaraciones recogidas en la prueba que se analiza, están llamadas a ser valoradas en la forma indicada, a partir de la siguiente transcripción literal<sup>37</sup>:

---

se sujeta a su ulterior verificación, para lo cual es viable acudir al auxilio de otros medios de prueba que permitan confirmar o descartar la certeza de lo allí relatado. En el mismo sentido Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, sentencia de 5 de diciembre de 2022, radicación: 05001233100020100151801 (56.466), Consejero ponente: Nicolás Yepes Corrales; Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Auto de 7 de marzo de 2017, Radicación número: 11001-03-15-000-2015-00659-00(A), Consejero ponente: Roberto Augusto Serrato Valdés (E); Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 17 de marzo de 2016, Radicación número: 76001-23-33-000-2015-01577-01, Consejera ponente: Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 9 de agosto de 2016, Radicación número: 11001-03-25-000-2011-00316-00(SU), Consejero ponente: William Hernández Gómez (E).

<sup>34</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 14 de julio de 2015, expediente 110010315000201400105-00, Consejero ponente: Alberto Yepes Barreiro. *“En el caso de las declaraciones o manifestaciones de los servidores públicos divulgadas, reproducidas y/o transmitidas en los diferentes medios de comunicación, en razón de la investidura y de su posición en la sociedad, tendrán que ser desvirtuadas.*

*En otros términos, estos serán valorados conforme a las reglas previstas para las pruebas documentales. Por tanto, esas declaraciones o manifestaciones públicas, recogidas o registradas en diversos medios de comunicación darán fe de su contenido, sin perjuicio de su contradicción por parte de quien en su contra se aducen”*

<sup>35</sup> Expediente 110010315000201400105-00, Consejero ponente: Alberto Yepes Barreiro.

<sup>36</sup> La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que los documentos de prensa, presentados por las Partes, *“... pueden ser apreciados cuando recojan hechos públicos y notorios, o declaraciones de funcionarios del Estado, no rectificadas, o cuando corroboren aspectos relacionados con el caso y acreditados por otros medios”*. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, sentencia de julio 4 de 2007, caso Escué Zapata vs Colombia. Este criterio fue acogido por la CIDH desde la sentencia dictada el 29 de julio de 1988 en el caso Velásquez Rodríguez vs Honduras y fue aplicado posteriormente en las sentencias de los casos Bueno Álvarez y La Cantuta. La jurisprudencia de la CIDH también ha considerado que las informaciones de prensa no pueden tener un valor probatorio por cuanto *“... son emitidas con la finalidad de llamar la atención del lector y así tener oportunidad de obtener una mayor comercialización del periódico en el cual se encuentran insertas; [y que] por ello, la veracidad de tales notas se ve disminuida”*. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras, supra nota 24, párr. 146; Caso Anzualdo Castro Vs. Perú, supra nota 44, párr. 25, y Caso Garibaldi Vs. Brasil, supra nota 32, párr. 70. Caso Radilla Pacheco Vs. Estado Unidos Mexicanos.

<sup>37</sup> Video allegado con la demanda y visible en el índice 2 de SAMAI, así como en la página web Youtube, visible a través del enlace digital indicado en la demanda <https://www.youtube.com/watch?v=y9EiyyqIPqo>



Expediente:  
Solicitante:  
Denunciada:  
Medio de control:

11001-03-15-000-2023-04791-00  
Augusto de Jesús Osomo Gil  
Isabel Cristina Zuleta López  
Pérdida de investidura – primera instancia

**“NESTOR MORALES:** ¿En cuánto se endeudó usted para la campaña electoral si me permite? **ISABEL CRISTINA ZULETA LÓPEZ:** Por doscientos millones de pesos. **PERIODISTA:** ¿Eso fue para la campaña a senado o para la campaña de sus candidatos a las alcaldías, elecciones de octubre? **ISABEL CRISTINA ZULETA LÓPEZ:** No, no, no. Para las campañas locales, lo que yo estoy haciendo es un aporte personal porque sé las enormes dificultades de un líder social para sacar una valla, para sacar un volante, para hacer un periódico. Pero eso lo saco de mi salario. Lo que estoy diciendo es ¡cuidado! Nosotros no tenemos otra manera de hacer nuestras campañas, porque nosotros no tenemos padrinos de empresas privadas, nosotros no recibimos esos recursos y hacemos esa tarea con el voto a voto. Nosotros no hipotecamos nuestro voto, pero tenemos que sacar de nuestro salario cómo hacer la campaña, cómo llegar a los territorios. Ahora, de la campaña general, a nosotros no nos dieron ningún recurso para llegar a los territorios; entonces nosotros tenemos que pagar la gasolina, tenemos que transportarnos y... **NESTOR MORALES:** Usted me estaba aclarando, me estaba diciendo, ¿Usted está poniendo plata hoy en esta campaña electoral en el que estamos para candidatos en las regiones? ¿Era lo que usted estaba diciendo? ¿Le entendí bien? **ISABEL CRISTINA ZULETA LÓPEZ:** Sí, así es. Yo estoy apoyando los candidatos con mi salario y creo que ese es mi deber, mi responsabilidad a través de donaciones que están permitidas por la Ley, estamos ayudando en toda la poca experiencia que llevo en este poco tiempo de ejercicio, apoyando a esas candidaturas de campesinos, tenemos un candidato camionero, tenemos un candidato del pueblo, tenemos varios candidatos en varios departamentos que necesitan todo el respaldo, no solamente a través de donaciones concretas en publicidad, sino que voy a hacer presencia con ellos en los territorios, para poder acompañar sus candidaturas; y para eso necesito recursos. Lo que yo dije ayer es, ¿de dónde sacan los demás tanta plata para hacer campaña? Para mí solo sale del salario, por qué, porque yo tengo prohibición expresa por la Constitución, yo no recibo ningún ingreso más de ninguna parte. **NESTOR MORALES:** Sí. Lo que le sugiero es que mire bien, a modo de sugerencia muy respetuosa, porque tengo entendido que funcionarios públicos no pueden hacer aportes a campaña y hay casos y hay antecedentes de funcionarios que han perdido la investidura por poner plata de, como funcionarios públicos para campañas electorales, pero es una anotación mía al margen. Le deseo mucha suerte. **ISABEL CRISTINA ZULETA LÓPEZ:** No, yo sí puedo participar en política y esa fue la claridad que me dieron, tengo toda la posibilidad de participar en política. **NESTOR MORALES:** No le estoy diciendo que no pueda participar en política, lo que le sugiero es que mire el tema de financiación de campañas porque usted es funcionaria pública. **ISABEL CRISTINA ZULETA LÓPEZ:** De donaciones, que es distinto a la financiación. **NESTOR MORALES:** ¿Cómo? **ISABEL CRISTINA ZULETA LÓPEZ:** Pero claro que sí, yo lo recibo. **NESTOR MORALES:** ¿Cómo me dijo que no le entendí? **ISABEL CRISTINA ZULETA LÓPEZ:** Recibo su consejo... que es distinto financiar a hacer una donación en concreto incluso con mi participación, todo eso son recursos. **NESTOR MORALES:** No, hacer una donación es financiar. **ISABEL CRISTINA ZULETA LÓPEZ:** Sí, por eso, mi propia presencia en los territorios también es un apoyo en concreto y requiere recursos. **NESTOR MORALES:** Ah no, pero me acaba, me acaba de decir que puso plata, no le estoy hablando de su valiosa presencia. **ISABEL CRISTINA ZULETA LÓPEZ:** Claro, yo estoy sacando publicidad en concreto y eso se hace solo con plata. **NESTOR MORALES:** usted me dijo que sacaba plata. **ISABEL CRISTINA ZULETA LÓPEZ:** para sacar vallas, para sacar así es, y a través de las donaciones y las reporto efectivamente para que aparezca en las cuentas claras de todos esos candidatos. **PERIODISTA:** ¿A quién le reporta eso? **ISABEL CRISTINA ZULETA LÓPEZ:** No, los candidatos tienen que reportarlo en sus cuentas claras, la donación que reciben, lo que yo hago es con mi propia contabilidad. **NESTOR MORALES:** Ah bueno, sospecho que esto, que esto le puede causar alguna inquietud, entonces le sugiero que mire bien el régimen de incompatibilidades, si me permite la sugerencia respetuosa doctora Zuleta, le



Expediente:  
Solicitante:  
Denunciada:  
Medio de control:

11001-03-15-000-2023-04791-00  
Augusto de Jesús Osorno Gil  
Isabel Cristina Zuleta López  
Pérdida de investidura – primera instancia

*agradezco esta ayuda y esta entrevista doctora Zuleta. **ISABEL CRISTINA ZULETA LÓPEZ**: muchas gracias que estén muy bien”.*

49. Aun cuando las declaraciones son asertivas acerca de la conducta de la congresista frente a su apoyo a candidatos y ciudadanos con su salario, por si mismas no acreditan las condiciones de tiempo, modo y lugar bajo las que se pudo haber dado la materialización de la contribución o la inducción que prohíbe el artículo 110 constitucional, como tampoco existe en el expediente algún otro medio de prueba que permita confrontar el contenido de tales manifestaciones para establecer la efectiva realización de los aportes en algún monto específico en dinero o especie, o a favor de algún candidato o campaña en particular<sup>38</sup>; menos aún estas declaraciones revelan la inducción concreta frente a un funcionario o particular en ejercicio de funciones públicas, como tampoco las circunstancias modales en que lo anterior habría tenido ocurrencia, precisándose que en esta materia el verbo inducir revela una conducta encaminada a influir en el ánimo de un tercero para lograr la realización voluntaria o involuntaria de una acción o abstenerse de ejecutarla, acción sobre la cual el texto de las declaraciones no ofrece evidencia.

50. De acuerdo con lo anterior, las declaraciones de la Congresista no acreditan la realización fenomenológica de los verbos rectores de la conducta inmersa en la prohibición que se le acusa de haber trasgredido. Estas declaraciones, por si mismas, no tienen el alcance probatorio exigido para configurar el grado de certeza necesario para acreditar el elemento objetivo de la causal de pérdida de investidura que se ha invocado por el ciudadano Osorno Gil.

51. No mediando otros medios de convicción o de prueba distintos a los antes referidos, la Sala se ve relevada de pronunciarse sobre el elemento subjetivo y demás manifestaciones exculpatorias de la congresista, entre ellas, la de inviolabilidad de sus opiniones, no obstante lo cual, frente a la causal que se le imputa tal garantía constitucional no está comprometida. De esta manera, se impone denegar las pretensiones formuladas.

### **III. PARTE RESOLUTIVA**

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sala Veintitrés Especial de Decisión de Pérdida de Investidura, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

### **RESUELVE**

**PRIMERO: DENEGAR** la solicitud de pérdida de investidura presentada por el ciudadano Augusto de Jesús Osorno Gil contra la congresista Isabel Cristina Zuleta López, según lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

---

<sup>38</sup> Las demás pruebas de cargo obrantes en el expediente tienen relación con la calidad de congresista de la acusada, por lo que no son pertinentes ni conducentes para establecer la configuración del elemento objetivo de la causal invocada en la solicitud de pérdida de investidura.



Expediente:  
Solicitante:  
Denunciada:  
Medio de control:

11001-03-15-000-2023-04791-00  
Augusto de Jesús Osomo Gil  
Isabel Cristina Zuleta López  
Pérdida de investidura – primera instancia

**SEGUNDO:** En firme esta sentencia, archívese el expediente y remítase copia de esta providencia a la mesa directiva del Senado de la República, al Consejo Nacional Electoral y al Ministerio del Interior, de conformidad con el artículo 15 de la Ley 1881 de 2018. Por Secretaría General de la Corporación procédase de conformidad.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE  
**LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA (E1)**

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE  
**STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO**

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE  
**OSWALDO GIRALDO LÓPEZ**

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE  
**JORGE EDISON PORTOCARRERO BANGUERA**

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE  
**JOSÉ ROBERTO SÁCHICA MÉNDEZ**

**Nota:** esta providencia fue suscrita en forma electrónica mediante el aplicativo SAMAI, de manera que el certificado digital que arroja el sistema permite validar la integridad y autenticidad del presente documento en el link <https://relatoria.consejodeestado.gov.co:8080/Vistas/documentos/validador>. Igualmente puede acceder al aplicativo de validación escaneando con su teléfono celular el código QR que aparece a la derecha.



VF