

Bogotá, 29 de octubre de 2018

Señor

Juez Penal del Circuito de Bogotá

(Reparto)

Ciudad.

***Ref.:** Acción de tutela contra la decisión de la mesa directiva del Senado de la República, confirmada por la plenaria del Senado de negar la realización moción de censura contra el Ministro Alberto Carrasquilla, por violación de los derechos fundamentales al debido proceso, al control político, a la oposición, a la democracia participativa y respeto al bloque de constitucionalidad.*

ACCIONANTES: JORGE ENRIQUE ROBLEDO, ANGÉLICA LOZANO, ANTONIO SANGUINO Y OTROS.

ACCIONADAS: MESA DIRECTIVA SENADO DE LA REPÚBLICA, CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA.

Los abajo firmantes, identificados como aparece al pie de nuestras respectivas firmas, actuando en nombre propio, en nuestra calidad de ciudadanos y como congresistas de la República, acudimos ante usted respetuosamente, de conformidad con el artículo 86 de la Constitución Política y el Decreto Reglamentario 2591 de 1991 y los decretos que lo modifican, para promover la presente ACCIÓN DE TUTELA PARA QUE SE AMPAREN NUESTROS DERECHOS FUNDAMENTALES: al debido proceso, a la libertad de expresión, a la participación política, al control político, a la oposición política, así como el principio de democracia participativa, contemplados en la Constitución Política y desarrollados en el Bloque de Constitucionalidad, los cuales consideramos amenazados por las actuaciones administrativas realizadas por la mesa directiva del Senado de la República y confirmadas por la plenaria de la misma cámara, instancias que negaron la proposición que citaba a debate de moción de censura al Ministro de Hacienda Alberto Carrasquilla.

HECHOS QUE DAN ORIGEN A LA SOLICITUD DE MOCIÓN DE CENSURA.

La presente acción de tutela se interpone porque la mesa directiva del Senado –más exactamente dos de sus tres miembros, los partidarios del Presidente Iván Duque–, ilegalmente, decidieron no darle trámite a la Moción de Censura en contra del ministro Alberto Carrasquilla por su actuación en los bonos que llevan su nombre, solicitada por 17 senadores de las bancadas declaradas en oposición al gobierno nacional, a pesar de que dicha solicitud cumple con todas las condiciones exigidas por el Artículo 135 de la Constitución Política de Colombia.

La Moción de Censura debe tramitarse para juzgar políticamente a quien jugó un papel determinante en las maniobras financieras mediante las cuales se les provocaron enormes pérdidas económicas a 117 municipios colombianos y a la Nación como un todo, al igual que condenaron por muchos años a esas poblaciones –¡y esto es de lo peor de esta historia!–, a pésimos servicios de agua y alcantarillado, porque, en general, por corrupción, no se construyeron las obras que debían hacerse ni tienen con qué hacerlas, en razón de que están amortizando las grandes deudas que les quedaron por herencia. Este desastre económico y social ocurrió porque Carrasquilla y sus asociados –llevados por una codicia fuera de control y sin

escrúpulos, procedieron contra fundamentos irrenunciables de la moralidad y la ética— alcanzaron utilidades desmedidas, en razón de las condiciones leoninas con las que endeudaron a los municipios en 440 mil millones de pesos, plata que a la postre tuvo que ser asumida por el gobierno nacional mediante un “rescate” que nos costó 495 mil millones de pesos a todos los colombianos y que estos 117 municipios entrampados en esta desgracia todavía están pagando, hasta el año 2028. De acuerdo con Salomón Kalmanovitz, pasa de un billón de pesos el detrimento patrimonial para los colombianos, sumados las pérdidas sufridas por los municipios y la Nación.

Los siguientes son los hechos señalados en el debate de control político por los senadores Jorge Enrique Robledo, Alexander López y otros de sus colegas, el 18 de septiembre de 2018, al igual que los señalados por otros analistas, que muestran que de sobra le cabe una Moción de Censura a Alberto Carrasquilla que lo lleve a tener que dejar su cargo de ministro de Hacienda, en razón de que el Senado no puede concederle ninguna credibilidad ni depositar en él ni la menor confianza.

Aunque los defensores del ministro Alberto Carrasquilla han intentado presentarlo como un simple “asesor” en el negocio de los denominados Bonos de Agua, por lo que recibió modestos honorarios, de manera que la responsabilidad de este desastre caiga sobre otros, lo cierto es que los conocedores en el sector financiero los llamaron Bonos Carrasquilla, dada su muy activa participación en todas las fases de esta operación financiera. Banquero de Inversión Líder es seguramente el calificativo que mejor le cabe, dado su importante papel en imaginarse la operación financiera, modificar la Constitución para que pudiera realizarse, conseguir los inversionistas extranjeros que apalancaron el negocio, diseñar las condiciones que les darían altas ganancias a los compradores de los bonos que se convertirían en préstamos leoninos a los municipios y, especial, reclutar a los 117 alcaldes que aceptaron endeudar a sus municipios en las peores condiciones.

Según lo dicho por Carrasquilla a Claudia Gurisatti, a él le pagaron una “prima de éxito” de ocho mil millones de pesos, equivalente al dos por ciento de los 440 mil millones de créditos que aceptaron los 117 municipios. En este sentido, sería mejor llamarlos Prestamos Carrasquilla que Bonos Carrasquilla, porque los bonos fueron los que compraron los prestamistas una vez los alcaldes firmaron los contratos con los que endeudaron a sus municipios en las peores condiciones, endeudamiento que fue verdadera clave de este negocio. El problema son los negocios, no la plata, se dice, porque aparecido un buen negocio, siempre aparecerá la plata para financiarlo.

Aunque Carrasquilla ha intentado ocultarlo, ya aceptó que promovió reuniones entre él —como representante de Konfigura Capital, firma de la que era gerente y socio— y alcaldes y concejales, para convencerlos de que se endeudaran con ellos. Hay testimonios de concejales que narran sus encuentros con Carrasquilla para estos efectos y existen las cartas que él se cruzó con la alcaldesa de Florencia, Caquetá, pactando el endeudamiento de ese municipio con Alianza Fiduciaria, entidad clave en este negocio. Si alguna autoridad lo investigara, seguramente aparecerían otros 116 juegos de cartas como estas.

Pero Carrasquilla no solo reclutó a los alcaldes y concejales capaces de endeudar a sus municipios en las peores condiciones: a la muy alta tasa de interés de UVR+11 por ciento, 17 por ciento en ese momento —mientras Findeter, para los mismos propósitos, les ofrecía créditos al 12 por ciento, ¡cinco puntos menos!—, a 19 años inmodificables, ni en plazo ni en tasa de interés, ¡y que no podían prepagarse! Aunque Carrasquilla reconoció que una tasa de interés real de 11 por ciento era alta, él y sus partidarios han señalado que, en ese momento no lo era tanto, dadas las circunstancias internacionales. Pero esa teoría la refuta la tasa a la que estaba prestando Findeter e intenta ocultar que la tendencia de las tasas internacionales era a la baja, hasta ser ínfimas, como lo demostraron los hechos, de los que no pudieron aprovecharse los municipios por la cláusula que les impusieron de no permitirse la renegociación de la tasa. Al respecto, Ana Lucía

Villa, alta funcionaria del ministerio de Hacienda, informó que el municipio de Montelíbano no pudo prepagar su deuda –al 17 por ciento, cuando en el mercado se conseguía plata por debajo del 8 por ciento–, porque se lo impidieron los abogados de los prestamistas.

Lo hizo con otra condición, seguramente la que produjo los peores efectos: en los contratos de los préstamos –cláusula 8.1– se establecía que los alcaldes no tenían que demostrarle al prestamista asociado con Carrasquilla –Alianza Fiduciaria– que la plata sí se invertiría, y bien invertida, en acueductos y alcantarillados, con lo que se dejó abierto el camino para que la malbarataran o se la robaran, como en efecto sucedió en general.

Así, el ministerio de Vivienda, la autoridad encargada de evaluar los resultados de los Préstamos Carrasquilla, señaló que apenas se terminaron las obras en 29 municipios de los 117 y solo en 12 los recursos cumplieron con todo su fin. Fueron tales las corruptelas, que ese ministerio denunció lo ocurrido ante la Fiscalía General de la Nación.

También fue muy leonino que obligaran a los municipios a recibir la totalidad del préstamo en solo contado, sin ninguna relación con el flujo de las inversiones, de manera que tuvieron que pagar altos intereses por recursos que solo se invertirían al final de las obras, contrario a lo que es corriente en los préstamos con los que tradicionalmente se financian las construcciones en Colombia. Porque así se encarece el costo de los créditos, que por norma deben depositarse, con tasas más baratas que las que pagan, en las instituciones financieras de los prestamistas. Si a Buenaventura, por ejemplo, le prestaron 47.735 millones de pesos que inevitablemente tenían que invertirse en un lapso largo, ¿en cuánto más le aumentó la tasa de interés real por esta maroma?

Cláusula 6 (del contrato de los préstamos). Desembolso.

“El desembolso del Préstamo se realizará en un solo contado por la totalidad del Préstamo y de acuerdo con las instrucciones irrevocables que imparta la ET (el municipio) en la Solicitud de Desembolso.”

Entre las falacias insinuadas por Carrasquilla y amplificadas por sus seguidores está que Ingecom fue la empresa que actuó como interventora para controlar que los créditos a los alcaldes se tramitaran con la seriedad que debe ser propia de este tipo de negocios y para que exigiera la correcta inversión de los recursos. Pero eso es falso. Porque esa empresa no actuó como interventora ni aprobó los planos ni los presupuestos ni los planes de obra de los proyectos, y esa vigilancia tampoco fue requisito para desembolsar los créditos.

Aunque parezca increíble, en una imagen de las que usó Konfigura para convencer a los alcaldes para que se endeudaran con ellos al 17 por ciento, en vez de con el Findeter al 12 por ciento, se dice en contra del Findeter que esta entidad sí les controlaría lo que tendrían que hacer con los préstamos, en tanto que los de Carrasquilla, eran algo así como de libre destinación, a los que nadie les vigilaría su destinación y uso efectivo.

Y para demostrar que Carrasquilla y Konfigura y sus asociados, con tal de ganarse su plata, sí empujaron a los alcaldes hacia las malas conductas, aquí está la cláusula 8.1 del contrato de adhesión que firmaron los 117 –“lo toma o lo deja”, y punto–, porque todos los contratos eran iguales de leoninos y de inmodificables a la hora de firmarse y durante toda su vigencia de 19 años:

“Mientras se encuentre insoluto el Préstamo, la Entidad Territorial (ET, es decir, el municipio) se compromete a:

“8.1 Utilizar los recursos obtenidos del Préstamo única y exclusivamente para efectos del desarrollo de los proyectos contemplados en el Plan de Desarrollo de la ET (el municipio) para la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento básico en los términos establecidos en la Ley 1176 de 2007. **No obstante lo anterior, la ET (el municipio) expresamente declara y acepta que el Patrimonio Emisor y Prestamista (Alianza Fiduciaria) y el Patrimonio Autónomo de la ET (el municipio) no tendrán obligación**

alguna de verificación, supervisión, asesoría o asistencia alguna en relación con el uso efectivo y la destinación de los recursos obtenidos a través del Préstamo” (los resaltados son de este texto).

El secreto de semejantes cláusulas y de por qué Carrasquilla y sus asociados ni siquiera actuaron como banqueros diligentes –que actúan para que las platas que se prestan se invirtieran bien y no se pierdan– es fácil de entender: esos 440 mil millones de préstamos no los pagarían los acueductos con el producto del éxito de las inversiones y ni siquiera los municipios con sus recursos corrientes. No. A los tenedores de los bonos, es decir a los prestamistas, les pagaría sus préstamos y sus ganancias, al igual que a Carrasquilla y a los otros intermediarios, el gobierno nacional, pasara lo que pasara con los créditos. Y les pagaría con recursos de la Nación, del Sistema General de Participaciones (SGP), destinados a los municipios para agua y alcantarillado, plata que ni siquiera pasaba por las alcaldías porque el gobierno se la giraba directamente a Alianza Fiduciaria, para que esta se las traspasara a prestamistas e intermediarios. De esta manera, en los municipios en los que pudieron robarse el ciento por ciento de lo prestado, también el gobierno nacional, con la plata del SGP, ha pagado y sigue pagando el ciento por ciento de lo adeudado.

Más funesto no pudo ser un plan en el que los prestamistas podían prestarle su plata con absoluta y total irresponsabilidad –¡440 mil millones de pesos!–, hasta al alcalde más descuidado, irresponsable o corrupto, y tener la certeza de que su plata y sus ganancias no podían perderse. Y en el diseño y ejecución en detalle de esta conspiración estuvo de principio a fin Alberto Carrasquilla, ¡el actual ministro de Hacienda de Colombia!, al que además sus amigos en el Congreso, violando la Constitución, no permiten que se le juzgue políticamente, a través de una Moción de Censura.

El negocio de agrupar a 117 y más alcaldes para crear la suma de unas deudas de tan enorme tamaño, en condiciones descaradamente leoninas y que pagaría directamente el gobierno con la plata del SGP, así los préstamos se los robaran, no podía hacerse en Colombia antes de que Alberto Carrasquilla promoviera la modificación constitucional que introdujo como ministro de Hacienda del gobierno de Álvaro Uribe Vélez. En efecto, pudo montarse porque Carrasquilla fue el autor e impulsó en el Congreso el cambio del Artículo 356 de la Constitución Nacional, cambio que además impuso que poco después se aprobara la que se llamó Ley 1176 de 2007, que acabó de crear las condiciones legales para que toda esta inmensa operación pudiera darse, al hacer posible la pignoración por parte de los municipios de los ingresos futuros del SGP y su manejo mediante fiducias.

Aquí vale mencionar que el Banco Mundial está definiendo corrupción como “el abuso indebido activo o pasivo de los poderes de los funcionarios públicos (designados o elegidos) para obtener beneficios financieros privados o de otro tipo”. Tómese nota que no menciona que debe violarse la ley para que haya corrupción, porque se sabe que se ha vuelto frecuente cambiar la ley para enriquecerse en contra del interés público, como sucede en este caso. Pero también es verdad que no pudieron controlarlo todo y que en los Bonos Carrasquilla hubo violaciones legales.

Las manos de Carrasquilla también se untaron de la masa de otras maneras. A los siete meses de salido del ministerio, montó en Panamá una empresa, Navenby Investmen Group, para pasar por ella la plata de los inversionistas norteamericanos que financiarían el montaje de este negocio, con lo que violó la Ley 734 de 2002 de inhabilidades que, como mínimo, durante un año le prohibía hacer negocios a partir de los cambios legales que había introducido como funcionario.

Si se supo de esta empresa fue porque resultó mencionada –y Carrasquilla y su socio en ella, Andrés Flórez, quien había sido su subalterno en el ministerio– en el escándalo de los Papeles de Panamá, escándalo sobre las maniobras del bufete Mosak Fonseca, una firma panameña especializada en ocultar negocios torcidos en ese país. No se sabe por qué esta plata extranjera la pasaron por Panamá, dado que habría podido llegar directamente a Bogotá, porque Carrasquilla alega que tiene un “pacto de confidencialidad” con los gringos en este negocio. En un país menos

corrupto que Colombia, lo saca del ministerio el solo hecho de tener negocios ocultos en ese antro fiscal que es Panamá, paraíso de evasores de impuestos, contrabandistas y narcotraficantes. Sobre este negocio en Panamá, además, Daniel Coronell descubrió que entre los vinculados a *Navemby Investment Group* estuvieron empresas a su vez vinculadas con un alcalde del Perú famoso por corrupto, según denunció el banco BBVA.

Y el socio de Carrasquilla, Andrés Flórez, además, fue representante legal del Grupo Financiero de Infraestructura, la firma norteamericana que financió la constitución del negocio de los bonos y los créditos leoninos a los municipios, en cuya su representación actuó nada menos que como el fideicomitente –el mandante– en el fideicomiso constituido por Alianza Fiduciaria, la entidad a través de la cual pasaban los dineros que iban y venían entre prestamistas y prestatarios.

Digno de resaltar también es que el 86 por ciento de los municipios endeudados fueron de categoría seis, es decir, de los más pobres del país, los más urgidos de recursos, los de menor capacidad técnica para administrar sumas de cierta importancia y debatir con Carrasquilla y con los suyos las condiciones de los préstamos y seguramente también con condiciones políticas menos propicias para debatir los actos de irresponsabilidad y corrupción de unos alcaldes que tenían, para poder endeudar a sus municipios, las mayorías en los concejos municipales, cuya aprobación era indispensable en los endeudamientos. Es especialmente censurable entonces que Carrasquilla haya procedido así en contra de municipios tan débiles, pues cualquier criterio democrático indicaba que debían ser tratados con especial consideración, pero no en contra sino a su favor.

Fue por la amplia y profunda dedicación a este negocio que Carrasquilla y Konfigura, que para estos efectos son lo mismo, recibieron de Alianza Fiduciaria, según esta se lo certificó al senador Jorge Enrique Robledo, **22.657 millones de pesos**, bastante más de los ocho mil millones que este le reconoció a Claudia Gurisatti, con lo que además quedó como un mentiroso ante los colombianos, falsedad que cometió ya siendo ministro de Iván Duque.

El colmo sería que se salieran con la suya el senador Ernesto Macías y sus compañeros políticos afectos a Iván Duque para impedir que se tramite la Moción de Censura en contra Alberto Carrasquilla. Porque, por sectarismo político negarían hechos de tanta gravedad y violarían la Constitución, y en materias tan importantes como son los derechos fundamentales, y no solo los de los senadores de la oposición ni de todo el Senado. Y además lo harían con argumentos tan deleznales y de tan nefastas consecuencias para el país como alegar que la Moción de Censura no se tramita porque se trata del pasado y de la vida privada de Carrasquilla, según el concepto en el que se apoyan:

“los lineamientos que caracterizaron a los citados programas de gobierno terminaron en el año 2010 (...) si las conductas (las de los Bonos Carrasquilla) se ejecutaron en el ámbito privado, no pueden ser materia de reproche político”.

Teniendo en cuenta los hechos que dieron origen a que 17 congresistas presentaran moción de censura contra el Ministro Carrasquilla, salta a la vista que independientemente de que las mayorías en el Senado voten por mantenerlo o desvincularlo, está garantizado en la constitución, la ley y tratados internacionales el derecho a que se convoque la moción y se surta el debate de cara a los colombianos, derecho que se ha vulnerado de manera plena, tal y como se expone enseguida, baso en los siguientes:

HECHOS QUE FUNDAMENTAN LA ACCIÓN DE TUTELA

1. Ante la pérdida de confianza en uno de los funcionarios más importantes del gobierno, como lo es el actual Ministro de Hacienda Alberto Carrasquilla, tras revelarse detalles de su participación en el escándalo de los Bonos del Agua y las respuestas insatisfactorias que rindió en el debate de control político realizado el 18 de agosto de 2018 en la Plenaria del Senado de la República (del

cual se hace referencia más adelante), numerosos congresistas decidimos acudir al más importante mecanismo de control político y por tanto solicitar se cite al Ministro Carrasquilla a un debate ya no de simple control político, sino de moción de censura. Con el fin último de someter a votación y no solamente a debate, la permanencia o no del Ministro Carrasquilla basados en un cuestionamiento netamente político, y al cual tenemos derecho en virtud de la Constitución Política y los derechos de la oposición.

2. El 25 de septiembre del año en curso se radicó la proposición de moción de censura contra el Ministro Carrasquilla, suscrita por 17 senadores de la República. (Anexo 1)
3. Según el artículo 30 de la ley 5 de 1992 la moción de censura procede frente a 2 supuestos: i) Cuando un ministro no responde un cuestionario del congreso, o no concurre a un debate; y, **ii) cuando la proposición sea por iniciativa de la décima parte de los integrantes de cualquiera de las dos cámaras, por asuntos relacionados con las funciones propias del cargo ministerial.**
4. La solicitud de moción de censura objeto de esta tutela se basa en el segundo de los supuestos, ya que se fundamentó en las funciones desempeñadas por el Ministro Carrasquilla en el marco de su cargo ministerial. Como se presentó en la solicitud de moción de censura y se darán a conocer más adelante, se indicaron con precisión las funciones oficiales que le corresponden al actual Ministro de Hacienda, y como los hechos conocidos de sus actuaciones como exfuncionario dan cuenta de que en la actualidad carece de las calidades éticas, morales y políticas para adelantar buena parte de sus funciones, debido a los fuertes vínculos que tiene con escándalos relacionados con mal manejo de deudas públicas de entidades territoriales, mala utilización de bonos de deuda pública, así como su participación en el escándalo de evasión de impuestos a gran escala conocido como *panama papers*, aspectos que ponen en duda el cumplimiento de los estándares mínimos que debe satisfacer todo funcionario en aras de asegurar la moralidad administrativa y el desempeño adecuado de su cargo.
5. El 2 de octubre de 2018 el senador Robledo pide en la plenaria del Senado que la mesa directiva se pronuncie formalmente sobre la moción de censura presentada contra el Ministro Carrasquilla, durante la sesión de plenaria y hasta el momento que se levantó, el Presidente del Senado Ernesto Macías no emitió pronunciamiento oficial sobre la moción de censura.
6. El día lunes 8 de octubre del presente año, el Presidente del Senado Ernesto Macías convocó a reunión de la mesa directiva, y por mayoría se decidió negar la solicitud de moción de censura por considerarla improcedente (Anexo No. 2), basado en el concepto jurídico emitido por la propia presidencia del Senado.
7. El concepto aludido por el Senador Macías (Anexo No 3) señala que la moción de censura contra el Ministro Carrasquilla es improcedente porque **se trata de asuntos del pasado y de la vida privada del Ministro**, aspectos que según el concepto no son susceptibles de control político y que no hacen parte de las funciones propias de su cargo.
8. La Senadora Angélica Lozano, firmante de la moción de censura, y accionante dentro de la presente tutela, en su calidad de segunda vicepresidenta de la mesa directiva del Senado voto negativo a la decisión de negar la moción, señalando que “se aparta de dicha determinación en tanto estima que no declarar procedente la moción de censura vulnera derechos fundamentales a la libertad de expresión, control político y participación política”, tal y como lo soporta el concepto jurídico aportado por los senadores Robledo, Sanguino y Lozano. (Anexo No. 4)

9. El 9 de octubre de 2018 en la plenaria del Senado, el senador Robledo presentó recurso de apelación contra la decisión de la mesa directiva y radicó una proposición “para que hoy mismo se vote sí el Senado revoca o no esa decisión que ustedes tomaron en la mesa directiva” (Anexo No. 7). La sesión se levantó sin que se diera trámite a la proposición del recurso.
10. El 16 de octubre se llevó a cabo la sesión plenaria del Senado, y se inició la discusión del recurso de apelación, en el que varios senadores que no son de la oposición declararon que la moción de censura debía tramitarse, pues negarla por formalidades desconocían los mecanismos de control político que tiene a disposición el Congreso de la República y que fueron concedidos por la Constitución Política.
11. El 17 de octubre y a pesar de la continua exigencia por parte de senadores que suscribimos la moción, la plenaria del Senado nuevamente se abstuvo de votar el recurso. Han pasado ya tres plenarios sin que el senado haya podido votar el recurso.
12. El 23 de octubre se votó el recurso y se decidió no revocar la decisión de la mesa directiva que negaba la moción de censura, con lo que se consolidó la vulneración directa a nuestros derechos políticos fundamentales.
13. El 24 de octubre se dio trámite al debate de moción de censura en la cámara de representantes, lo que da cuenta de la ilegalidad e inconstitucionalidad de la decisión de la mesa directiva del Senado. Esta situación de ninguna manera restaura los derechos fundamentales vulnerados de quienes suscribimos la proposición de moción de censura en el Senado, y por el contrario es una evidencia fehaciente del actuar ilegal e irreglamentario de la mayoría de la mesa directiva del Senado, cuyo precedente antidemocrático y violatorio de derechos fundamentales debe desaparecer del ordenamiento jurídico y ser revocado por parte del juez constitucional.

PRETENSIONES

Solicitamos respetado Juez, disponer y ordenar las siguientes pretensiones:

1. Tutelar los derechos fundamentales de los accionantes al debido proceso, al control político, a la participación política y la oposición política, contemplados no solo en la Constitución Política sino también en el bloque de constitucionalidad.
2. En consecuencia, ordenar a la mesa directiva del Senado revocar su decisión de negar la solicitud de moción de censura contra el Ministro de Hacienda Alberto Carrasquilla, basada en fundamentos que son violatorios de derechos fundamentales.

DERECHOS CUYA PROTECCION SE DEMANDA

Solicitamos al señor juez, la protección de nuestros derechos fundamentales al debido proceso, la libertad de expresión, el derecho fundamental al control político, a la participación política y a la oposición política, así como los principios constitucionales de democracia participativa y primacía de los derechos fundamentales, todos ellos derechos constitucionales que han sido reconocidos por tratados internacionales de derechos humanos que hacen parte del bloque de constitucionalidad.

PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA

Conforme al artículo 86 de la Constitución Política de Colombia todo ciudadano tiene derecho a reclamar por vía de la acción de tutela la protección de sus derechos fundamentales cuando resulten vulnerados o amenazados por alguna autoridad pública. En el presente caso, los firmantes interponemos la presente acción de tutela contra la Mesa Directiva del Senado que tomó la arbitraria e inconstitucional decisión de negar el trámite de la Moción de Censura en contra del Ministro Alberto Carrasquilla, la cual fue confirmada por la plenaria de dicha corporación, vulnerando así nuestros derechos constitucionales fundamentales al debido proceso (artículo 29), a la libertad de expresión (artículo 20), al control del poder político (artículo 40), la participación política, el derecho a la oposición política (artículos 40 y 112), derechos reconocidos por la Constitución Política y por el Bloque de Constitucionalidad relacionados con la participación y control político. Igualmente, por la trascendencia de la instancia en la que ocurrió la violación de los derechos fundamentales, como por el procedimiento que se desarrollaba, la vulneración de los mencionados derechos implica a su vez la vulneración de los principios básicos del Estado Social de Derecho colombiano, tales como el principio democrático, el principio participativo y el de la pluralidad (artículo 1).

La acción de tutela es el único mecanismo de defensa judicial procedente para proteger los derechos fundamentales violados toda vez que: i) ya se causó o consumó la actuación administrativa violatoria de nuestros derechos fundamentales por parte de una autoridad, en este caso de la mayoría de la Mesa Directiva del Senado, ii) se agotaron los recursos disponibles, pues se presentó recurso de apelación, que fue resuelto por la mayoría de la plenaria del Senado, que confirmó la decisión de la mesa directiva que vulnera los derechos constitucionales fundamentales antes enunciados; iii) se trata de una acción preferente; sumaria y expedita que impide la extensión en el tiempo de la violación de los derechos fundamentales vulnerados; iv) no existe otro mecanismo que pueda proteger todos los derechos fundamentales vulnerados en el presente caso, por ejemplo como en el marco de la protección de los derechos de oposición. A continuación desarrollaremos los motivos y el sustento constitucional de cada una de las anteriores afirmaciones.

- i) Ya se causó y consumó la actuación administrativa de una autoridad, en este caso de la mayoría de la Mesa Directiva del Senado, que vulnera los derechos constitucionales fundamentales antes enunciados, y que fue confirmada por la mayoría de la plenaria del senado.**

El día lunes 9 de octubre de 2018 la Mesa Directiva del Senado, por decisión de dos votos contra uno², determinó de manera irregular que la proposición de moción de censura en contra del Ministro Alberto Carrasquilla interpuesta por los ahora accionantes de la presente tutela “no es procedente en tanto no satisface los presupuestos constitucionales para su procedencia”. Como consecuencia inmediana de la mencionada decisión, fenece en el Senado el trámite de moción de censura sin que se permita realizar el debate y la votación correspondientes al procedimiento de censura y, por tanto, se consumó la vulneración a los derechos constitucionales fundamentales a la libre expresión, al debido proceso, al control del poder político, a la oposición y la participación política, así como el principio democrático, participativo y pluralista.

- ii) Se agotaron los recursos jurídicos procedentes.**

² La segunda vicepresidenta del Senado, Angélica Lozano, se apartó de la decisión mayoritaria alegando que la misma vulnera los derechos a la libertad de expresión, control político y participación política.

El mecanismo jurídico procedente para controvertir la decisión, en nuestro criterio ilegal, inconstitucional y arbitraria, expedida por la mesa directiva del senado, y proteger en primer lugar nuestros derechos fundamentales vulnerados era el recurso de apelación, el cual se resolvió el 23 de octubre en la plenaria del Senado, donde se decidió confirmar la decisión de la mesa directiva.

Agotado este mecanismo, mediante el cual las mayorías del gobierno impusieron su fuerza desconociendo prerrogativas y derechos fundamentales de los demás congresistas, los accionantes no contamos con ningún otro mecanismo judicial expedito, efectivo, pronto y sumario que permita proteger de manera real y efectiva nuestros derechos fundamentales conculcados.

iii) La acción de tutela es la única preferente, sumaria y expedita que impide la extensión en el tiempo de la violación de los derechos vulnerados, además, se trata de un caso de relevancia *iusfundamental* por el asunto que trata.

Ante la gravedad de la violación de los derechos fundamentales mencionados, sólo la acción de tutela tiene la capacidad de proteger de manera inmediata los derechos fundamentales violados a los congresistas que solicitamos el amparo del juez constitucional.

Cualquier otro medio de control judicial, como la nulidad o la nulidad y restablecimiento de los derechos de los congresistas, primero no es el mecanismo idóneo para proteger los numerosos derechos fundamentales trasgredidos en este caso, sino que además perpetuaría la vulneración de los derechos en el tiempo, bien porque los términos procesales de cada uno de ellos son significativamente más extensos que los de la acción de tutela, o bien porque la realidad jurídica de congestión judicial demore el proceso y la protección de los derechos. Adicionalmente, dichos mecanismos de defensa judicial no gozan de la calidad de ser expeditos, motivo por el cual se prolongaría la vulneración de derechos políticos fundamentales. Igualmente, los otros mecanismos de defensa judicial impondrían a los congresistas afectados la carga de proceder con el ejercicio de sus derechos de manera extemporánea, sin que exista certeza alguna de que para el momento de protección de los derechos fundamentales el Ministro siga ostentando dicho cargo, que el gobierno siga siendo el mismo o que sencillamente el Ministro haya procedido a concretar las acciones que el Congreso pretende reprocharle.

Sólo mediante un mecanismo de defensa judicial de los derechos fundamentales vulnerados se puede garantizar que de manera pronta la rama legislativa ejerza su función del control político en el marco de los equilibrios que la Constitución consagra. De lo contrario, se estaría ante una suspensión infundada y peligrosa de una de las funciones del Congreso de la República que contribuye al equilibrio de poderes e impide actuaciones absolutistas por parte del ejecutivo.

Finalmente, la presente acción es procedente dada la relevancia *iusfundamental* del asunto que trata. En ese orden de ideas, con la presente acción, además de perseguir el objetivo de proteger de manera inmediata los derechos fundamentales conculcados por la decisión mayoritaria de la Mesa Directiva del Senado, **se pretende que el juez de conocimiento se pronuncie sobre el contenido, alcance y goce de los derechos vulnerados a los Senadores**, dado que esta decisión de la mesa directiva constituye un precedente nefasto para el ejercicio de la democracia y la participación política, por lo que resulta fundamental la revisión del juez constitucional.

iv) La acción de protección de los derechos de oposición no resulta procedente.

Tal como se ha indicado, uno de los derechos fundamentales vulnerados por la decisión mayoritaria de la Mesa Directiva del Senado es el derecho a la oposición política, previsto en los artículos 40 y 112 de la Constitución Política y reglamentado por el estatuto de la oposición, Ley 1909 de 2018. Si bien la mencionada Ley contempla un mecanismo preferente para solicitar la protección de los derechos de la oposición, en el presente caso no es posible acudir a la acción de protección de los derechos de la oposición por tres motivos.

Primero, NO todos los derechos fundamentales vulnerados son derechos que emanan del Estatuto de la oposición. En ese orden de ideas, la acción de protección de los derechos de la oposición sólo tendría la capacidad de salvaguardar algunos de los derechos conculcados. Por tanto, los derechos a la libre expresión, al debido proceso, a la participación y el control político incluso de congresistas que no se han declarado en oposición, no podrían ser objeto de estudio y protección por la autoridad que tiene competencia sobre la mencionada acción.

Segundo, el derecho fundamental al control político que se vulnera con la negación irregular de la proposición de moción de censura, y la misma moción, NO son un derecho y un procedimiento exclusivo de la oposición política, por el contrario se trata de una prerrogativa que asiste a todo congresista, así como a la ciudadanía en general. En ese orden de ideas, la acción del Estatuto de la Oposición no puede proteger los derechos de los senadores a ejercer la moción de censura. Es más, en el artículo 28 del Estatuto de Oposición claramente se indica que “Para la protección de los derechos **que se consagran en esta ley, las organizaciones políticas que se declaren en oposición tendrán una acción de carácter especial ante la Autoridad Electoral**” (énfasis fuera del texto original). Sin embargo, el Estatuto de oposición no contempla la moción de censura como un procedimiento propio de los derechos de la oposición. Se trata de un procedimiento de estirpe constitucional, que hace parte de las funciones esenciales del congreso y puede ser instaurado a iniciativa de un porcentaje de congresistas independientemente de la posición que hayan asumido frente al gobierno.

Tercero, por motivos de **inmediatez y efectividad**, la acción de protección de los derechos de la oposición resultaría poco efectiva pues sus términos son menos expeditos que los contemplados por la ley para la acción de tutela. En efecto, el mecanismo no ha sido reglamentado y los términos dependen de las sesiones del Consejo Nacional Electoral, órgano que puede prolongar sus sesiones y decisiones en el tiempo como lo ha demostrado la práctica. En ese orden de ideas, el mecanismo preferente y sumario para proteger los derechos invocados, incluyendo el derecho al control político por parte de la oposición, es la acción de tutela.

Así las cosas, y ante la inexistencia de otro mecanismo judicial efectivo, que proteja nuestros derechos políticos fundamentales, se torna ineludible acudir al recurso de amparo constitucional.

- v) **El trámite de la moción de censura en la cámara de representantes de ninguna manera repara los derechos fundamentales de los senadores que promovieron moción de censura.**

Resulta pertinente señalar, señor juez, que el hecho de que se haya aprobado y tramitado la moción de censura en la cámara de representantes de ninguna manera restaura los derechos de quienes suscribimos la moción de censura en el senado. Precisamente, **uno de los objetivos centrales de esta acción de tutela es que el juez constitucional destierre del ordenamiento jurídico el precedente nefasto generado por la decisión mayoritaria de la mesa directiva del**

Senado, que restringe el derecho fundamental al control político, desconociendo el debido proceso y derechos políticos esenciales protegidos incluso por tratados internacionales.

El precedente generado por la mesa directiva al negar la moción de censura es inconstitucional y violatorio de derechos fundamentales, por lo que debe ser eliminado por el juez de tutela, aspectos que solicitamos de manera expresa.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

1. Violación al debido proceso y al principio de legalidad.

El derecho al debido proceso es un derecho fundamental previsto en el artículo 29 de la Constitución Política y ha sido reconocido por la Corte Constitucional como un principio inherente al Estado de Derecho, cuyas características esenciales son el ejercicio de funciones bajo parámetros normativos previamente establecidos y la erradicación de la arbitrariedad (Sentencia C-034 de 2014).

En ese sentido, las decisiones de todas las autoridades, dentro de las que se encuentra la mesa directiva del Senado están sometidas a los parámetros normativos previstos en la constitución y la ley, luego será violatoria del debido proceso toda actuación arbitraria que desconozca los cauces previstos en la norma, o cree nuevos requisitos o imponga limitaciones inexistentes.

1.1. Requisitos legales y constitucionales de la moción de censura.

La ley 5ª de 1992 en su artículo 31 señala que le corresponde a la Mesa Directiva comprobar que se cumplan los requisitos señalados en el artículo 135, ordinal 9 de la Constitución Política para citar a la moción de censura. Es decir, la ley hace una remisión directa a la Constitución, que en el citado ordinal 9 establece como requisitos para que proceda la moción de censura los siguientes:

1. Que lo convoque mínimo el 10% de la respectiva cámara
2. Que esté relacionada con funciones propias del cargo

En el presente caso la moción de censura cumple con ambos requisitos, pues fue firmada por 17 Senadores, es decir, por más del 10% de los miembros del Senado, y está relacionada con las funciones propias del cargo de Ministro y las calidades que se requieren para ejercerlo.

Al respecto, en la proposición de moción de censura contra el Ministro Carrasquilla que se radicó en la secretaria del Senado, se lee de manera clara que la misma se fundamenta en las funciones propias del cargo del ministro. En el texto de la proposición se indicó de manera expresa que según el Decreto 4712 de 2008, el Ministro de Hacienda tiene dentro de sus funciones, entre otras las siguientes:

- “1. Definir y dirigir la **política económica y fiscal del Estado**.
2. Coordinar con la Junta Directiva del Banco de la República las políticas gubernamentales en **materia financiera, monetaria, crediticia, cambiaria y fiscal**. (...)
6. **Coordinar, dirigir y regular la administración y recaudación de los impuestos** (...)
9. **Elaborar informes y estudios sobre evasión tributaria** (...)
17. **Emitir y administrar títulos valores, bonos, pagarés y demás documentos de deuda pública** (...)

23. Fijar las políticas de financiamiento externo e interno de la Nación, de las entidades territoriales y de las entidades descentralizadas”. (Énfasis fuera de texto)

En ese sentido, se tiene que luego de surtido el debate de control político en el que el Ministro Carrasquilla no explicó de manera satisfactoria sus vínculos, ni su actuar diligente en los escándalos de corrupción de los Bonos Carrasquilla, *panamá papers* y Saludcoop, quedó claro para los 17 senadores que suscribimos la moción de censura, que el Ministro no es confiable para desempeñar su cargo, ni cuenta con las calidades éticas, morales ni políticas para ejercer de manera proba, responsable y adecuada sus funciones como ministro, tal y como lo expusimos en nuestra proposición, lo que deja en evidencia que la misma se citó a partir de las funciones propias del cargo de Ministro que actualmente desempeña Alberto Carrasquilla.

Sobre el particular, cabe preguntarse: ¿Con que autoridad ética y política Alberto Carrasquilla va a liderar en 2018 y los años que vienen la política de endeudamiento de alcaldías y gobernaciones, cuando fue el autor intelectual y material del escándalo de los Bonos del Agua, que endeudó de manera irresponsable a 117 municipios de los más pobres de Colombia que a la fecha continúan con sus recursos empeñados?

¿Con que legitimidad Alberto Carrasquilla hoy puede encargarse de la emisión de bonos de deuda pública, cuando la emisión y colocación de bonos de agua que hizo en el pasado resultó ser un completo fracaso? ¿Con que autoridad ética, moral y política va a adelantar una reforma tributaria para aumentar los impuestos de los colombianos cuando su nombre aparece relacionado con escándalos de corrupción como Bonos de Agua, *Panama Papers*, Saludcop y Cafesalud?

La moción de censura se radicó porque Alberto Carrasquilla a la fecha es Ministro de Hacienda del gobierno de Iván Duque, pues en la actualidad, no antes sino ahora, carece de la capacidad para asumir de manera ética, proba y responsables las importantes funciones propias del cargo en el que fue nombrado y carece de la confianza de un número considerable de congresistas, quienes representan a cientos de miles de colombianos, por lo que exigimos que se adelante el debate político, al que como representantes políticos de la ciudadanía tenemos derecho.

Así entonces, queda claro que las razones que fundamentan la proposición de moción de censura firmada por 17 senadores de diferentes partidos políticos están absolutamente ligadas a las funciones propias de su cargo, por lo que la misma resulta procedente teniendo en cuenta los requisitos establecidos por la constitución y la ley para la procedencia de estos mecanismos.

Cabe anotar que puede que algunos senadores consideren que los escándalos de corrupción no afecten las calidades de Carrasquilla como servidor, o consideren incluso que sus actuaciones dan cuenta de sus habilidades y sus capacidades, pero tales consideraciones políticas no pueden desconocer el derecho que nos asiste a dar el debate de cada a la opinión pública, quien además le asiste el derecho a la información y al control político, que es la finalidad última de la censura citada.

En consecuencia, las actuaciones realizadas por Carrasquilla evidencian que al día de hoy existe un fuerte conflicto entre el interés general, por el que debe velar el Ministro de Hacienda, y los intereses particulares de Carrasquilla, quien además ha demostrado que no tiene las calidades éticas, morales ni políticas para desempeñar funciones como liderar la política contra la evasión de impuestos, velar por el endeudamiento adecuado y responsable de las entidades territoriales, emitir bonos de deuda de manera responsable, entre otras, pues sus actuaciones demuestran que está en entredicho su actuar diligente, probo y responsable para desempeñar tales funciones.

1.2. La mesa directiva creó una limitación temporal al mecanismo de la moción de censura no prevista ni en la constitución ni en la ley, relacionada con que no procede sobre hechos pasados.

La decisión mayoritaria de la mesa directiva señala que atendiendo el concepto jurídico de la asesora de presidencia del senado, no es procedente la moción de censura contra el Ministro Carrasquilla pues los hechos relacionados son asuntos del pasado, sobre los cuales está vedado realizar actuaciones de control político.

Frente a tales argumentos, lo primero es señalar que dicha limitación no está prevista ni en la constitución ni en la ley, por lo que es una limitación que desconoce el principio de legalidad y viola el debido proceso, pues inobserva los parámetros normativos que regulan el procedimiento específico de la moción de censura, que en ninguna parte alude a la improcedencia frente a temas del pasado, ni establece restricciones temporales al control político.

Lo relevante desde el punto de vista normativo es que los hechos, independientemente si son del pasado, del presente o del futuro, estén relacionados con las funciones propias del cargo, y es claro que los hechos que sustentan la moción de censura se encuentran estrechamente vinculados con las funciones del cargo, tal y como se explicó con suficiencia líneas atrás.

La introducción de valoraciones o elementos temporales es ajena al procedimiento previsto para la moción de censura, y su incorporación por parte de la mesa directiva conduce a crear de manera arbitraria una especie de caducidad del control político lo que a todas luces resulta un absurdo. No puede de ninguna manera calificarse la moción contra Carrasquilla como extemporánea, como lo hace el concepto que fundamenta la decisión de la mesa directiva, pues la misma se hace ahora que es Ministro de Hacienda, por asuntos relacionados con su las funciones de su cargo actual como ministro, y por las actuaciones realizadas en el pasado que dan cuenta de su incompetencia para defender los intereses públicos, y su incapacidad para cumplir las funciones que hoy le corresponden como ministro.

1.3. Los Bonos de Agua NO son asunto del pasado.

Así mismo, la afirmación de que los bonos del agua son asuntos del pasado es una aseveración falsa, pues pese a que estos hechos se originaron en los años 2007 a 2012, siguen siendo actuales y proyectan sus efectos no solo al presente sino al futuro de las entidades territoriales endeudadas. Hoy esos municipios continúan con sus recursos “*empeñados*”, y no reciben la mayor parte de la plata del Sistema General de Participaciones -SGP- para agua y saneamiento básico, ya que los Ministerios de Hacienda y de Vivienda giran los recursos directamente a los patrimonios autónomos creados por la operación montada por Carrasquilla, para pagar las deudas que siguen vigentes, han pagado intereses casi por el mismo valor que pidieron prestado y siguen debiendo lo mismo (Anexo No. 10). Y lo más grave, carecen de los recursos necesarios para construir las obras que se pagaron pero que no se hicieron y están tan endeudados que carecen de los recursos para realizarlas, problemas que debe atender Alberto Carrasquilla, pero ya no como banquero de inversión líder, sino como Ministro de Hacienda del Gobierno de Iván Duque.

Se trata entonces de una conducta continuada, permanente en el tiempo, que al día de hoy sigue produciendo efectos negativos para los municipios y sus poblaciones que tienen serios problemas de abastecimiento y acceso al agua y al saneamiento básico.

Al respecto, es pertinente señalar que los “Bonos de Agua” no hubieran podido existir sin la Reforma Constitucional que radicó e impulsó Alberto Carrasquilla cuando fue Ministro, y que luego estructuró y puso en marcha como ex funcionario. Con dicho esquema el hoy Ministro Carrasquilla logró endeudar a 117 municipios de los más pobres del país, por cerca de 440 mil millones de pesos, por 19 años, sin posibilidad de prepago de la deuda, y sin proyectos debidamente estructurados en los planes maestros, sin estudios ni diseños, sin ingresar los recursos a los presupuestos municipales, y sin aplicar la Ley de Contratación Pública, por lo que se terminó contratando a dedo, con menores requisitos y sin controles efectivos, facilitando que se diera gran corrupción, como en efecto sucedió, lo que pone en duda el actuar diligente, responsable y probo exigible a todos los funcionarios públicos, en especial aquellos de alto nivel como los ministros de despacho.

1.4. La mesa directiva creó otra limitación al mecanismo de la moción de censura no prevista ni en la constitución ni en la ley, relacionada con que no procede sobre asuntos privados.

Nuevamente la decisión mayoritaria de la mesa directiva para negar la moción de censura contra Carrasquilla se basó en una limitación al control política inexistente, relacionada con que el mecanismo de control político no procede sobre hechos del ámbito privado del Ministro.

Frente a lo anterior, lo primero es reiterar que este requisito o limitación al mecanismo de la moción de censura no está contemplado en ninguna disposición dentro del ordenamiento jurídico colombiano por lo que es arbitrario y violatorio del derecho fundamental al debido proceso y al principio de legalidad.

Ahora bien, es inconstitucional intentar restringir el derecho al control político a los asuntos exclusivamente de la esfera pública, pues al ser un derecho constitucional fundamental tales limitaciones deben ser contempladas directamente por la constitución o por una ley estatutaria, pero nunca por una decisión de la mesa directiva del senado.

El control político es amplio y por supuesto que puede versar sobre asuntos privados de los funcionarios, incluso en sus negocios personales, están sujetas a un mayor escrutinio público y son susceptibles de mayor **control ciudadano y político**.

1.5. Los asuntos que fundamentan la censura NO son asuntos privados.

Al respecto, la Corte IDH ha señalado que “Aquellas personas que influyen en cuestiones de interés público se han expuesto voluntariamente a un escrutinio público más exigente y, consecuentemente, se ven expuestos a un mayor riesgo de sufrir críticas, ya que sus actividades salen del dominio de la esfera privada para insertarse en la esfera del debate público.”³

En ese mismo fallo, se agregó que el discurso respecto de funcionarios o personajes públicos se dirige “a quienes por razón de sus cargos, actividades y desempeño en la sociedad se convierten en centros de atención con notoriedad pública e inevitablemente han aceptado el riesgo de ser afectados por críticas, opiniones o revelaciones adversas, en razón a que buena parte del interés general ha dirigido la mirada a su conducta ética y moral. (...) Además, su mayor exposición en el escenario público fomenta la transparencia de las actividades estatales y promueve la

3 Sentencia del 2 de julio de 2004. Caso Herrera Ulloa vs. Costa Rica.

responsabilidad de los funcionarios sobre su gestión”⁴. Y sobre estos eventos, ha dicho la Corte Constitucional, “**el derecho a informar se torna más amplio**”⁵. (Énfasis fuera de texto).

Así las cosas, los hechos que sustentan la moción de censura no son de la vida privada del doctor Carrasquilla, por el contrario, son públicos, nada más y nada menos porque como respaldo de los “*bonos de agua*” –bonos en torno a los cuales hubo numerosa y gran corrupción y desgreño administrativo- estuvieron y están inmersos **recursos de origen público**, del SGP, dinero que periódicamente se gira desde la Nación, plata manejada por el Ministerio de Hacienda, para pagar las deudas de los famosos Bonos, por el tiempo que falta para saldar esas deudas. Y porque sus actuaciones endeudaron no a empresas o personas privadas sino a 117 municipios de Colombia, que hoy no pueden prestar de manera real y efectiva el servicio público esencial de agua y saneamiento básico.

En efecto, según la jurisprudencia constitucional⁶, se entiende que los funcionarios del Estado “voluntariamente se sometieron al escrutinio de su vida pública y de aquellos aspectos de su fuero privado sobre los cuales le asiste a la ciudadanía un legítimo derecho a conocer y debatir, por estar referidos: “(i) a las funciones que esa persona ejecuta; (ii) al incumplimiento de un deber legal como ciudadano; (iii) **a aspectos de la vida privada relevantes para evaluar la confianza depositada en las personas a las que se confía el manejo de lo público**; (iv) **a la competencia y capacidades requeridas para ejercer sus funciones**”⁷”.

Así entonces, salta a la vista que las razones expuestas en la proposición de moción de censura cumplen con los criterios fijados por la Corte Constitucional para considerar de relevancia pública actuaciones privadas de los funcionarios, pues es evidente que los casos de los Bonos Carrasquilla, *panama papers* y Saludcoop, están íntimamente relacionadas con las funciones que el Ministro de Hacienda ejecuta, se trata de asuntos relevantes para evaluar la confianza necesaria para depositarle al funcionario el manejo de asuntos públicos y tiene todo que ver con las competencias y capacidades que debe tener el funcionario para desempeñar las funciones propias de su cargo.

Todo lo anterior deja al descubierto que la premisa en la que se fundamentó la mesa directiva de que el tema de los bonos de agua es un asunto privado, es absolutamente falsa.

1.6. Alberto Carrasquilla al estructurar y poner en marcha bonos de agua no era un privado cualquiera.

También resulta necesario indicar que Alberto Carrasquilla cuando estructuró y puso en marcha los bonos del Agua no era un simple privado, se trataba de un exfuncionario de altísimo nivel y reconocimiento que fue autor e impulsor de una reforma constitucional que creó el sustrato económico que permitió el diseño y la posibilidad de vender sus famosos bonos de agua. En efecto, el activo subyacente de los bonos, es decir la fuente de recursos fijos que los hicieron atractivos fue creada por iniciativa e impulso de Carrasquilla, pues sin el cambio constitucional por el impulsado no hubiera existido esta operación.

Cuando Alberto Carrasquilla sale del ministerio a estructurar los bonos de agua no era un simple privado, se trataba nada más y nada menos que de un ex funcionario por lo que estaba

4 Ibídem.

5 Sentencias T-312 de 2015 y SU-1723 de 2000.

6 Cfr. Sentencia T-546 de 2016.

7 Sentencia T-256 de 2013.

inhabilitado para actuar en los asuntos relacionados con su cargo por el término de un año en los términos del artículo 35 numeral 22 del Código Disciplinario Único. Teniendo en cuenta sus declaraciones en medios de comunicación, Carrasquilla creó Navenby en panamá a los 7 meses de haber dejado el ministerio, luego abría desconocido la inhabilidad.

Aunado a lo anterior, según la sentencia **C-893 de 2003** de la Corte Constitucional, “cuando se trata de asuntos concretos de los cuales el servidor conoció en ejercicio de sus funciones” la inhabilidad es indefinida en el tiempo. En el presente caso, los bonos de agua recaen sobre una bolsa de recursos creada e impulsada por Alberto Carrasquilla, lo que indica que estaba inhabilitado como ex funcionario de manera indefinida en el tiempo pues conoció como ministro un asunto concreto, que luego salió a asesorar y diseñar en su calidad de ex funcionario.

Todo lo anterior, al margen de la violación del régimen de inhabilidades e incompatibilidades por parte del Ministro, asunto que actualmente es investigado por las autoridades competentes, dan cuenta que Carrasquilla no era un simple privado, sino un ex funcionario, fuera de eso inhabilitado, luego de ninguna manera puede concluirse que era un asunto privado exento de cualquier requerimiento público.

1.7. Conclusión sobre la procedencia de la moción de censura.

En conclusión, constituye un absurdo que los argumentos principales de la mesa directiva del senado para negar la moción de censura consistan en que los pésimos efectos de los llamados Bonos Carrasquilla y los demás asuntos que fundamentan la censura, son asuntos que no tienen relación con sus funciones, que son asuntos del pasado, y/o del ámbito de la actividad privada del actual ministro de Hacienda. En efecto la moción de censura no contempla limitaciones temporales, ni diferencia entre la esfera pública y la privada. Tales restricciones y limitaciones no están previstas ni en la constitución ni en la ley, y violentan de manera directa el derecho fundamental al debido proceso, el principio de legalidad y crean en la práctica una especie de amnistía política a los funcionarios, quienes a partir de ésta decisión no deben rendir cuentas al país ni al Congreso por sus actuaciones pasadas o privadas, cercenando de manera arbitraria una de las funciones esenciales no de la oposición sino del congreso, como es el control político.

Contrario a lo dicho por la mesa directiva del senado, la moción de censura contra Carrasquilla cumple con los dos requisitos exigidos por la Constitución Política para que dicho mecanismo de control proceda, esto es, el número de firmas y que esté relacionada con las funciones propias de su cargo, razón por la cual debe tramitarse por parte de la mesa directiva, quien en todo caso solo tiene una facultad de verificación, mas no de análisis de fondo o probatorio como parece entenderlo la mayoría de la mesa directiva.

2. Violación al derecho fundamental a la libertad de expresión y a la libertad de información.

La Corte Constitucional sobre la libertad de expresión ha señalado que existen ciertos temas que gozan de mayor grado de protección constitucional. Al respecto ha señalado:

“si bien todo ejercicio comunicativo, cualquiera sea su contenido, valor y forma de expresión, está prima facie amparado por la **libertad de expresión**, se ha reconocido que ciertos discursos son merecedores de especial protección constitucional, debido a su importancia para promover la participación ciudadana, el debate y el control de los asuntos públicos. En este sentido, en la sentencia T-391 de 2007, la Corte destacó que las

manifestaciones de la libertad de expresión que se refieren a temas políticos, los discursos que debaten sobre asuntos de interés público, así como aquellos que constituyen un ejercicio directo e inmediato de otros derechos fundamentales gozan de un mayor grado de protección constitucional.”⁸ (Énfasis fuera de texto original).

Por su parte, la Corte IDH⁹, ha resaltado la importancia de proteger este tipo de discursos políticos pues de esa manera se previenen los sistemas de gobierno autoritarios, sobre lo que ha indicado:

“127. El control democrático, por parte de la sociedad a través de la opinión pública, **fomenta la transparencia de las actividades estatales y promueve la responsabilidad de los funcionarios** sobre su gestión pública, razón por la cual debe existir un margen reducido a cualquier restricción del debate político o del debate sobre cuestiones de interés público”¹⁰. (Énfasis fuera de texto).

128. En este contexto es lógico y apropiado que las expresiones concernientes a funcionarios públicos o a otras personas que ejercen funciones de una naturaleza pública deben gozar, en los términos del artículo 13.2 de la Convención, de un margen de apertura a un debate amplio respecto de asuntos de interés público, el cual es esencial para el funcionamiento de un sistema verdaderamente democrático”.

En consecuencia, según la jurisprudencia constitucional, “un aliento para el fortalecimiento de la democracia es la libertad que tienen los ciudadanos y quienes estos han decidido que los representen, para examinar y criticar el trabajo de los servidores públicos. Esta libertad es, a su vez, el motor que dinamiza el progreso y el avance, tanto de la sociedad misma como de las formas para gobernarla particularmente como ejercicio de control político”¹¹.

En línea con lo anterior, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos¹², en publicación denominada “Marco jurídico interamericano del derecho a la libertad de expresión” afirmó:

“la jurisprudencia interamericana ha definido la libertad de expresión como, “el derecho del individuo y de toda la comunidad a **participar en debates activos, firmes y desafiantes respecto de todos los aspectos vinculados al funcionamiento normal y armónico de la sociedad**”¹³; ha enfatizado que la libertad de expresión es una de las formas más eficaces de denuncia de la corrupción; y ha señalado que en el debate sobre asuntos de interés público, se protege tanto la emisión de expresiones inofensivas y bien recibidas por la opinión pública, como aquellas que chocan, irritan o inquietan a los

8 Sentencias T-015 y T-312 de 2015

9 Sentencia del 3 de septiembre de 2012. Caso Vélez Restrepo y familiares vs. Colombia.

10 Cfr. Caso Ivcher Bronstein, supra nota 85, párr. 155; en el mismo sentido, Eur. Court H.R., Case of Feldek v. Slovakia, Judgment of 12 July, 2001, para. 83; Eur. Court H.R., Case of Sürek and Özdemir v. Turkey, Judgment of 8 July, 1999, para. 60.

11 Sentencia T-244 de 2018.

12 En libro publicado en el año 2010. Disponible en:

http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/cd/sistema_interamericano_de_derechos_humanos/index_MJIAS.html. Consulta realizada el 17 de abril de 2018.

13 CIDH. Informe Anual 1994. Capítulo V: Informe sobre la Compatibilidad entre las Leyes de Desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Título III. OEA/Ser. L/V/II.88. doc. 9 rev. 17 de febrero de 1995; CIDH. Alegatos ante la Corte Interamericana en el caso Ricardo Canese Vs. Paraguay. Transcritos en: Corte I.D.H., Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111, párr. 72. c).

funcionarios públicos, a los candidatos a ejercer cargos públicos, o a un sector cualquiera de la población.”

Correlativamente, al derecho de libertad de expresión que goza de protección reforzada cuando esta versa sobre asuntos políticos y públicos, también debe protegerse la **libertad de información**, comoquiera que el escenario en el cual está llamado a producirse, como lo es el Congreso de la República, ha sido diseñado e instituido justamente “para que aquellos que cumplen la tarea de representar a sus electores le den cuenta a estos de todo aquello que consideren necesario para la gestión de sus intereses, así como a los demás miembros de la Corporación a fin de que las decisiones se adopten con el mayor contexto posible”¹⁴.

3. Violación al derecho fundamental al control político – moción de censura.

El control político, fue desarrollado en la Constitución de 1991: Artículo 40: “(...) todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control político (...)” y el Artículo 114: “(...) corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración (...)”; en este sentido, se le otorga a las cámaras que conforman el Congreso de la República, la facultad de exigir y garantizar el ejercicio del poder y la gestión gubernamental de una manera transparente, siendo procedente, reclamar la responsabilidad política de quienes conformen la rama ejecutiva y actúen en contra de la Constitución Política de 1991 y la ley imperante.

La Corte Constitucional (Sentencia C-063 de 2002), en relación al mandato constitucional de control político por parte del Congreso de la República, determino que: “**por mandato del Constituyente el control político sobre la administración es una atribución propia del Congreso de la República** (Artículo 114 y 138 C.P.), no establecida, en principio, para otros organismos”; señalando posteriormente, que: “**la moción de censura es entonces una institución eminentemente política, propia del control político que el Congreso ejerce sobre el gobierno y sobre la administración**” (CP art. 114).

Así las cosas, limitar el ejercicio de la Moción de Censura no solo transgrede los derechos de la oposición, si no que impide que cualquier miembro del Congreso de la República, puedan dar cumplimiento a sus funciones constitucionales y legales, toda vez, que no pueden ejercer el control político contra un funcionario del Gobierno Nacional, que ha incurrido en comportamiento contrario a la ética, a la moral pública y al ordenamiento jurídico colombiano, por interpretaciones erróneas de la ley, realizadas por la mayoría de la Mesa Directiva del Senado de la República.

El Congreso de la República, atendiendo a los postulados constitucionales, tiene el deber de vigilar la actividad de la administración y juzgar políticamente a los altos funcionarios del Estado; estableciéndose, la existencia del control político por parte de la rama legislativa, la cual se encargara de fiscalizar los actos del Gobierno y sus representantes, lo que pone en evidencia que el control político y la moción de censura constituyen mecanismos para hacer efectivo el equilibrio de poderes, por lo que no se trata de un mera función congresional, sino que se erige como uno de los pilares del Estado Social de Derecho.

En este sentido, la Corte Constitucional en Auto 080 de 1998, señalo que: “el control político sobre la rama ejecutiva del poder público se logra por diversos medios: (...) empleando la

14 Sentencia T-244 de 2018.

moción de censura (...)); de igual forma, en la Sentencia C-198 de 1994, la Corte Constitucional al analizar el control político y la moción de censura, trae a colación lo dispuesto por la Asamblea Nacional Constituyente, quien afirma que:

“Las Constituciones Colombianas, sin excepción, otorgaron al Legislativo la responsabilidad del control político, hoy sin embargo, el balance del ejercicio de la potestad fiscalizadora, revela tal impotencia histórica del parlamento, que puede afirmarse que el control es a la inversa, es decir que en Colombia, es el Ejecutivo el que ejerce el control político del Parlamento (...).”

Al contrario de lo que ocurre en las democracias occidentales, **en Colombia la tendencia no es fortalecer la función natural del Legislativo en relación con el Ejecutivo sino que ha llegado al extremo de prohibirla** estableciendo en la Constitución Nacional que el Congreso esté impedido para dar votos de censura respecto de los actos oficiales. Esta ha sido una de las causas más notables de los abusos del poder por parte del Presidente de la República y otros altos funcionarios del Estado (...).”

Colombia, a través de la Constitución Política de 1991 y el Acto Legislativo No. 01 de 2007, establece la Moción de Censura como herramienta para limitar el poder presidencial y establecer un control político y de rendición de cuentas efectivo por parte de los miembros del poder ejecutivo, lo que significa que la Moción de Censura es el principal mecanismo con el que cuenta el Congreso de la República para establecer control político sobre el poder ejecutivo y en especial sobre los altos funcionarios designados por el Presidente de la República. Siendo este el escenario ideal, para que la oposición o cualquier congresista haciendo uso de sus derechos pueda debatir de forma abierta la gestión, calidades o pérdida de confianza sobre funcionarios del ejecutivo como son los ministros.

Determinando, con lo expuesto, que la moción de censura constituye la materialización de la atribución de control político, otorgada a los miembros del Congreso de la República por parte del mandato constitucional (C.N.) y legal (Ley 5/92); siendo importante para el cumplimiento de este procedimiento constitucional el respeto del derecho al debido proceso y al principio de legalidad. Facultad, que es resaltada por la Ley 974 de 2005, la cual señala en su artículo 3 que: “(...) las bancadas tendrán derecho, en la forma prevista en la presente ley; (...) **a presentar mociones de cualquier tipo** (...)”; precisando con ello, la facultad de control político que tiene el legislador y sobre la cual no existe limitación, ni restricción para su ejercicio en la ley.

Es así, como la moción de censura, constituye un instrumento de control parlamentario, siendo esta la herramienta constitucional y legal, que supone una verdadera forma de responsabilidad y participación política; toda vez, que es la facultad del Congreso de la República, para provocar la dimisión o separar a un Ministro de sus funciones; no se puede desconocer por parte de la Mesa Directiva del Senado, que la moción de censura constituye el espacio de amplia discusión política entre un representante del Gobierno como lo es el Ministro de Hacienda Alberto Carrasquilla y el Congreso de la República, sobre asuntos de relieve en la vida institucional del Estado, siendo en el caso en concreto, el tema a tratar, el endeudamiento que hoy en día y por más de veinte (20) años, tendrán 117 municipios del país, por la adquisición de los bonos de agua.

3.1. La Moción de Censura no es un proceso judicial, es un proceso de control político y democrático.

La moción de censura es de naturaleza política y no jurídica. Por tal razón, se insiste en que la función de la mesa directiva es simplemente la de comprobar si se cumplen o no los requisitos, más no entrar a valorar si los hechos que fundamentan la moción fueron anteriores, o de la vida privada del ministro, valoración que desconoce la naturaleza del mecanismo, que consiste en que una corporación de naturaleza política como lo es el Senado, es a quien le corresponde determinar si lo hecho por el ministro es censurable o no. Es a todas luces inconstitucional que la mesa directiva cercene el debate político y se abroge la facultad de definir que los hechos objeto de la moción hacen parte del pasado y no pueden ser reprochados por el congreso, cuando un segmento importante de congresistas consideran que sí existen razones de reproche, asunto que debe discutirse y tramitarse en el marco del debate político, y no despachadas por desarrollos supuestamente jurídicos de la mesa directiva, que además no tienen fundamento legal ni constitucional, como se ha demostrado.

De insistirse en negar la procedencia de la moción de censura alegando que no tiene relación con las funciones propias del cargo, se estaría haciendo un prejuizgamiento y prevaloración de los argumentos propios del debate político, lo cual conlleva a la vulneración de los principios constitucionales de democracia, tridivisión de poderes, pluralismo, derecho a la oposición e interés general.

Como lo señala la Corte Constitucional (Sentencia C-405 de 1998): “La moción de censura es entonces una **institución eminentemente política**, propia del control político que el Congreso ejerce sobre el gobierno y sobre la administración”, aunado a lo anterior, lo que buscan este tipo de control político “es cuestionar o investigar actividades de los restantes poderes públicos cuyas actuaciones tienen incidencias en los intereses generales” (Sentencia C-540 de 2012).

La moción de censura no pretende trasponerse a los juicios disciplinarios y judiciales, sino hacer visible en el escenario político posibles vulneraciones al interés general, un uso inadecuado o ineficiente, e incluso corrupto, de los recursos públicos, o la ausencia de calidades necesarias de una persona para desempeñar un cargo público, así como la falta de confianza sobre la persona a la que se le ha depositado el ejercicio de una función pública. La decisión de la mesa directiva el senado NO reconoce ésta dimensión política, ni el interés general, ni los principios mencionados con anterioridad, y sobre todo la duda razonable que merece ser debatida en el marco de los escenarios constitucionales creados para ello. Dicho concepto se limita a cercenar el debate, impedir la deliberación pública, restringir el derecho a la información y a la participación política de la ciudadanía y vulnerar los principios base de un Estado pluralista y democrático como el colombiano.

4. Violación al derecho a la participación política

En lo que tiene que ver con la participación, se tiene que es un elemento esencial de la organización política del Estado colombiano. En Sentencia C-336 de 1994 la Corte Constitucional anotó que el sistema democrático participativo adoptado por la Constitución de 1991, implicaba la consagración de un principio democrático, el cual opera no sólo en campo electoral o estrictamente político sino en los ámbitos económico, administrativo, cultural, social o sindical, entre otros.

El referido principio democrático impone a su vez la promoción y protección de participación ciudadana, tal y como lo señaló la Corte Constitucional mediante Sentencia C-238 de 2006:

“La dinámica que sugiere el principio democrático establece “**que la participación en el contexto de la Constitución (artículos 1 y 2) es un principio fundante del Estado y un fin esencial de su actividad, lo cual implica para sus autoridades el deber de facilitarla y promoverla en las distintas esferas de la vida y el de fomentar la participación de la ciudadanía en los procesos de toma de decisiones que conciernan al destino colectivo**, además de que desarrolla la interacción Individuo-Sociedad-Estado, la participación expresa un proceso social de intervención en la definición del destino del colectivo”.

Bajo tales consideraciones, la Corte ha indicado que en materia de participación y democracia participativa se aplica el **principio de la tendencia expansiva**, que mediante Sentencia C-179 de 2002, se definió de la siguiente manera:

“Se trata pues de una maximización progresiva de los mecanismos que permiten el acceso al poder político, y el ejercicio y control del mismo, así como la injerencia en la toma de decisiones. Desde este punto de vista, la tendencia expansiva de la democracia participativa **proscribe los obstáculos y trabas que impiden la efectiva realización de la democracia**, y el excesivo formalismo de las normas que regulan el ejercicio de los derechos políticos”. (Énfasis fuera de texto)

En consecuencia, todos los mecanismos que permitan acceder, ejercer y **controlar el poder político**, como la moción de censura, tienen una protección reforzada, luego están prohibidos “todos los obstáculos y trabas que impiden la efectiva realización de la democracia, y el excesivo formalismo de las normas que regulan el ejercicio de los derechos políticos” (C-179 de 2002). Así mismo, la **participación política** como principio fundante del Estado Social de Derecho, implica para todas las autoridades el deber de “**facilitarla y promoverla en las distintas esferas de la vida**”, no cercenarla y restringirla como lo hizo la mesa directiva del Senado mediante decisión mayoritaria.

Adicionalmente, al tratarse de **derechos constitucionales fundamentales** prevalecen por encima de cualquier formalidad, como las alegadas de manera ilegal y arbitraria por la mesa directiva del Senado para negar la moción en cuestión, todo con el propósito antidemocrático de evitar que se de un debate de altísima trascendencia nacional, en el que se revelarán nuevas pruebas que vinculan de manera grave al Ministro de Hacienda Alberto Carrasquilla con actos de irresponsabilidad fiscal y de corrupción.

Finalmente, es pertinente señalar que las interpretaciones que se efectúen para efectos de llenar vacíos o interpretar las normas sobre derechos de participación ciudadana, lo que no sucede en el presente caso porque la constitución y la ley son claras, no pueden ser restrictivas de tales derechos, o nugatorias de su materialización, como sucede con la aludida decisión de la mesa directiva del Senado, pues en su condición de derechos fundamentales se debe proteger su efectiva realización.

5. Violación al derecho fundamental a la oposición política.

Conforme al artículo 3 del Estatuto de la Oposición (Ley 1909 de 2018) el ejercicio de la Oposición Política se consagra en el ordenamiento jurídico colombiano como un derecho fundamental autónomo que goza de especial protección del Estado y las autoridades públicas. Mediante la mencionada ley, y siguiendo los desarrollos realizados por la jurisprudencia de la Corte Constitucional, el legislador elevó a nivel de derecho fundamental el ejercicio de oposición como manifestación del contenido de los artículos 40 y 112 de la Constitución Política.

El procedimiento de la moción de censura adelantado en contra del Ministro de Hacienda, Alberto Carrasquilla, tiene la característica de que un número significativo de quienes la promueven pertenecen a partidos políticos oficialmente declarados en oposición. Si bien hemos dicho que la moción de censura no es un derecho propio de la oposición sino del Congreso, en el presente caso además de violarse el derecho fundamental a ejercer control político por parte de los congresistas como voceros de la expresión popular, también se viola el derechos fundamental a la oposición política, lo que rompe gravemente el principio democrático, consagrado en el artículo 1 de la Constitución Política, que es fin esencial, principio fundante y estructural de la sociedad¹⁵. Asimismo, se vulneran los principios participativo y pluralista que caracterizan al Estado Social de Derecho que erigió la Constitución de 1991. Lo anterior, toda vez que la mayoría de la Mesa Directiva del Senado hace parte de la coalición de Gobierno y busca protegerlo, al punto de acudir a prácticas ilegales e irreglamentarias para negar el debate de moción de censura.

El artículo 1 de la Constitución establece que son principios del estado el democrático, el participativo y el pluralista. A continuación exponemos brevemente en qué consiste cada uno de estos principios y cómo iluminan al derecho fundamental a la oposición política.

El **principio democrático** se erige sobre la idea de que es el pueblo la fuente máxima que da sentido al poder público. Al respecto, la Corte Constitucional en Sentencia C-150 de 2015 precisó que: “el Pueblo es poder supremo o soberano y, en consecuencia, es el origen del poder público y por ello de él se deriva la facultad de constituir, legislar, juzgar, administrar y controlar”. Tal como se observa, la Corte entiende que un elemento propio del principio democrático es el de controlar. En la misma sentencia la Corte agregó que “el Pueblo y las organizaciones a partir de las cuales se articula, intervienen en el ejercicio y control del poder público, a través de sus representantes o directamente”. Por tanto, en el presente caso el principio democrático que emerge del Pueblo se materializa mediante el ejercicio de la facultad de controlar al poder público mediante instrumentos representativos. Cabe destacar que en la práctica política, la oposición cumple un rol preponderante en el ejercicio del control político.

En el ordenamiento constitucional, la oposición política también tiene pleno sentido y necesidad en tanto materializa el **principio de democracia pluralista**, principio que a su vez estructura al Estado Social de Derecho definido en el artículo 1 de la Constitución Política. Con la inclusión del principio de la pluralidad, la Constitución abandonó el concepto de democracia homogénea que proyectaba la Constitución de 1886¹⁶. De esa manera, el Estado debe reconocer y garantizar que existan y convivan múltiples intereses en torno al ejercicio del poder político y que todos deben coexistir, aun cuando unos sean mayoritarios frente a otros.

En la sentencia C-490 de 2011, la Corte así lo determinó al señalar que: “el modelo de democracia adoptada por la Constitución es necesariamente pluralista, pues solo así es posible vincular los distintos intereses concurrentes con el ejercicio del poder político.”. Y más adelante afirmó que “El pluralismo (...) se opone al unanimismo, pues acepta el juego de las diferentes opciones ideológicas; desconfía de la homogeneidad, porque reconoce la heterogeneidad de la sociedad, así como la existencia de los grupos a los que pertenecen los individuos; rechaza el carácter absoluto de las opiniones o tendencias, ya que le otorga legitimidad a los distintos puntos

15 Así lo ha interpretado la Corte Constitucional en su reciente jurisprudencia. Sentencia C-018 de 2018. M.P. Alejandro Linares Cantillo

16 Ibidem

de vista; promueve la participación política en la medida en que da oportunidad de expresarse a diversas propuestas y grupos”.

En suma, es claro que el pluralismo como principio constitucional se constituye como una de las principales garantías que tiene la sociedad, y en particular la oposición política y las minorías, de evitar la existencia de prácticas autoritarias. Ahora bien, la decisión mayoritaria de la Mesa Directiva del Senado desconoce por completo el principio del pluralismo que define al Estado Social de Derecho y por esa vía viola el derecho fundamental a la oposición, como exponemos a continuación.

El Derecho fundamental a la oposición política es la consecuencia de una democracia pluralista a través de la cual se brindan plenas garantías a los ciudadanos y a los partidos que estos conformen para apartarse de las opiniones y decisiones del gobierno¹⁷, situación que no sucede tras la negación de la moción de censura. A partir de una interpretación forzada, Ernesto Macías y Eduardo Pulgar Daza, ambos pertenecientes a partidos de la coalición de Gobierno, votan por mayoría la decisión de improcedencia de la moción de censura aduciendo que no se cumplen los requisitos propios para interponerla, y la plenaria del Senado, nuevamente imponiendo sus mayorías confirma la inconstitucional decisión. No obstante, en la proposición de moción de censura es posible identificar que al menos el 10% de los miembros del Senado la suscribieron y que se presentan asuntos relacionados con las funciones propias del cargo ministerial, únicos requisitos formales que la Mesa Directiva debe comprobar para dar continuidad al procedimiento según el artículo 30 de la Ley 5ta de 1992.

De esa manera, al no existir motivos procedimentales para negar la moción de censura, sólo existen motivos políticos relacionados con la afinidad entre los miembros de la Mesa Directiva que optan por negar el procedimiento y el Ministro al que se pretende someter a moción de censura. Ahora bien, los motivos políticos deben expresarse durante el debate de la moción de censura, procedimiento en el que se puede hacer viable la expresión plural de los representantes políticos del pueblo. De lo contrario, tras haberse cumplido con los requisitos formales para la citación del debate de moción de censura y no encontrarse aceptado el mismo, se impone de manera autoritaria el unanimismo y la homogeneidad, vulnerando de manera flagrante el principio pluralista y por ende el derecho a la oposición.

Finalmente, y como se indicó en el apartado sobre la procedencia de la acción, por los distintos derechos fundamentales vulnerados por la decisión mayoritaria de la Mesa Directiva del Senado y por la eficacia de la acción de tutela sobre cualquier otro medio de defensa judicial, no es procedente acudir a la acción de protección de los derechos de oposición. Asimismo, es importante señalar que en la presente acción no se busca el amparo de ninguno de las prerrogativas contempladas en los artículo 11 a 25 de la Ley 1909 de 2018 sino al derecho fundamental a la oposición política.

6. Violación de derechos fundamentales congruentes con los derechos humanos reconocidos por instrumentos de derecho internacional.

En el presente apartado deseamos señalar brevemente que la decisión mayoritaria de la Mesa Directiva del Senado, además de violar los derechos fundamentales ya indicados, vulnera derechos que han sido reconocidos por instrumentos de derecho internacional y que se integran al

¹⁷ Así lo reconoció la Corte Constitucional, Ibídem.

ordenamiento jurídico constitucional colombiano a través del mecanismo del bloque de constitucionalidad.

La Corte Constitucional ha reconocido que los Derechos Humanos que integran la Convención Americana de Derechos Humanos integran el contenido constitucional mediante el bloque de constitucionalidad en sentido estricto¹⁸, y en ese orden de ideas son exigibles de manera directa por los ciudadanos. En la Convención encontramos que se protegen los derechos a la libertad de pensamiento y expresión, así como los derechos políticos. Frente al primero, es importante destacar que el artículo convencional incluye una prohibición a todo tipo de censura previa. En lo que respecta al segundo, el instrumento de derecho internacional reconoce que todos los ciudadanos tienen el derecho “de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos”.

Así mismo, los derechos de participación política han sido reconocidos por tratados internacionales ratificados por Colombia, por lo que su protección y garantía hacen parte del bloque de constitucionalidad. Al respecto, la Corte Constitucional mediante Sentencia T-066 de 2015, señaló: “En este orden de ideas, los **derechos políticos** constituyen **garantías indispensables** para la **efectividad de la democracia constitucional**, pues sólo si aquellos son eficaces es posible concretar y materializar esta fórmula política.

Así las cosas, la decisión mayoritaria de la Mesa Directiva del Senado desconoce los derechos a la libertad de expresión, los derechos políticos y la participación política. Por una parte, desconoce la libertad de expresión de los congresistas que promueven la moción de censura, toda vez que, aun contando con los requisitos formales que la Ley 5ta de 1992 exige, impide la realización del debate en el que los citantes pretenden expresar los motivos por los que consideran la ineptitud ética, moral y política de Alberto Carrasquilla para ser Ministro de Hacienda. Además, la decisión mayoritaria de la Mesa Directiva es a todas luces un **mecanismo de censura** contra las expresiones y el procedimiento, motivo por el que se incurre en la práctica prohibida por la Convención. Por otra parte, la decisión de la Mesa Directiva impide que los ciudadanos participen, por intermedio de sus representantes, en la dirección y el control sobre asuntos públicos, tales como la determinación de la compatibilidad moral, política y jurídica del Ministro Carrasquilla con las funciones de su cargo y elaborar juicios sobre la pérdida de confianza sobre un alto funcionario del estado.

Las prerrogativas establecidas en la Convención Internacional de Derechos Civiles y Políticos también han sido interpretadas por la Corte Constitucional como mecanismos que se integran al ordenamiento constitucional interno por vía del bloque de constitucionalidad¹⁹. En dicha Convención se encuentra el derecho humano a la libertad de expresión (artículo 19) que “comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección”. Sumado a lo anterior, la Convención claramente indica que el mencionado derecho puede restringirse siempre y cuando así lo exprese la ley. En el presente caso, como hemos indicado anteriormente, se impide el ejercicio del derecho a la libre expresión y no se presentan los fundamentos legales por los cuales supuestamente la ley restringe a los senadores y senadoras adelantar el debate de moción de censura, más aún cuando se cumplieron los requisitos legales para acudir a tal mecanismo.

18 Entre otras sentencias se encuentran la C-442 de 2011, T-302 de 2008, C-187 de 2006, C-1260 de 2005, C-820 de 2005 y C-616 de 2001.

19 Sentencias C-1194 de 2005 y C-537 de 2006.

Como consecuencia de lo anterior, acudimos a la acción de tutela como mecanismo previsto en el ordenamiento jurídico colombiano en aras de que mediante una decisión judicial el Estado cumpla con las obligaciones internacionales adquiridas, artículo 1 de la Convención Americana de Derechos Humanos y artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. En particular, que cumpla con las obligaciones de respetar los derechos humanos que han sido vulnerados por una de las ramas del poder público del Estado Colombiano.

7. Frente a la moción de censura que se radicó en la Cámara de Representantes.

El trámite de la moción de censura en la Cámara de representante de ninguna manera es óbice para que se de curso y tramite a la presente tutela, pues la vulneración a nuestros derechos fundamentales de ninguna manera se subsana con que la mesa directiva de dicha corporación sí de trámite al mecanismo de control político. Incluso, el hecho de que la cámara si haya dado vía libre a la moción de censura es una prueba adicional de la ilegalidad, inconstitucionalidad y arbitrariedad de la mayoría de la mesa directiva del Senado.

Adicionalmente, los accionantes de la presente tutela acudimos al mecanismo de amparo para evitar la existencia de un precedentes antidemocrático y lesivo de importantísimos derechos políticos esenciales, como el que se cuestiona dentro de la presente acción, el cual debe ser eliminado del ordenamiento jurídico. Precisamente por las anteriores razones, varios miembros de la cámara de representantes suscribimos la presente tutela, pues el precedente fijado por la mesa directiva del Senado afecta los derechos políticos no solo de los miembros de la cámara alta, sino de todos los miembros del Congreso de la República.

PRUEBAS

Con el fin de demostrar la violación de nuestros derechos fundamentales, solicitamos se tengan como pruebas las siguientes:

1. Proposición de moción de censura contra el Ministro Carrasquilla.
2. Acta que niega la moción de censura.
3. Concepto de la asesora jurídica de presidencia del Senado, en el que sustenta la supuesta improcedente de la moción de censura contra Carrasquilla.
4. Pronunciamiento sobre el concepto jurídico con el cual el Senador Macías negó procedencia de moción de censura.
5. Transcripción de las intervenciones de los senadores Jorge Robledo, Ernesto Macías, y Antonio Sanguino en la plenaria del senado del 2 y 9 de octubre de 2018.
6. Proposición pidiendo que se tramite recurso de apelación anunciado.
7. Carta del senador Robledo pidiendo que se de trámite preferente al recurso de apelación que según el senador Macías procede en el presente caso.
8. Transcripciones relevantes de la plenaria del senado del 16 de octubre de 2018
9. **Nuevas pruebas.** Documentos que demuestran que los Bonos Carrasquilla no son un tema del pasado, sino que continúan produciendo efectos lesivos para la economía de los municipios involucrados
10. Documentos que demuestran que el Ministro Carrasquilla le mintió al país sobre el monto de sus ingresos en la operación de los Bonos Carrasquilla.

11. Cartas entre Alcaldesa de Caquetá y ministro Carrasquilla que demuestran que el Ministro Carrasquilla le mintió al país y al congreso sobre su participación en la operación de los Bonos Carrasquilla. No fue un simple asesor.

Lo anterior es un principio de prueba, sin perjuicio de las demás que para el efecto considere pertinente el señor juez.

FUNDAMENTOS PROCESALES

Fundamentamos esta acción en el artículo 86 de la constitución política y sus decretos reglamentarios 2591 y 306 de 1992. Igualmente, en los artículos 8 de la declaración universal de los derechos Humanos, 39 del pacto de derechos civiles y políticas y 25 de la convención de los derechos humanos.

COMPETENCIA

Es usted, señor juez, competente, para conocer del asunto, por la naturaleza de los hechos, por tener jurisdicción en el domicilio de la entidad Accionada y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1 numeral 2 del decreto 1983 del 2017.

JURAMENTO

Manifiesto señor Juez, bajo la gravedad del juramento, que no he interpuesto otra acción de Tutela por los mismos hechos y derechos aquí relacionados, ni contra la misma autoridad.

ANEXOS

Una copia de la demanda para el archivo del juzgado.
Los documentos que relaciono como pruebas.

NOTIFICACIONES

Recibiremos notificaciones en el Edificio Nuevo del Congreso, Cra. 7 No. 8-68, oficina 611 B, y en los correos electrónicos: Robledosenado@gmail.com y abogadospda@gmail.com

Del respetado señor juez,

Firma
Nombre:
C.C.

Firma
Nombre:
C.C.

Firma
Nombre:
C.C.

Firma
Nombre:
C.C.

Firma
Nombre:
C.C.

Firma
Nombre:
C.C.

Firma
Nombre:
C.C.

Firma
Nombre:
C.C.

Firma
Nombre:
C.C.

Firma
Nombre:
C.C.

Firma
Nombre:
C.C.

Firma
Nombre:
C.C.

Firma
Nombre:
C.C.

Firma
Nombre:
C.C.

Firma
Nombre:
C.C.

Firma
Nombre:
C.C.

Firma
Nombre:
C.C.

Firma
Nombre:
C.C.

Firma
Nombre:
C.C.

Firma
Nombre:
C.C.

Firma
Nombre:
C.C.

Firma
Nombre:
C.C.

Firma
Nombre:
C.C.

Firma
Nombre:
C.C.

Firma
Nombre:
C.C.

Firma
Nombre:
C.C.

Firma
Nombre:
C.C.

Firma
Nombre:
C.C.

Firma
Nombre:
C.C.

Firma
Nombre:
C.C.

Firma
Nombre:
C.C.

Firma
Nombre:
C.C.

Firma
Nombre:
C.C.

Firma
Nombre:
C.C.

Firma
Nombre:
C.C.

Firma
Nombre:
C.C.

