

Honorables Magistrados

SALA ESPECIAL DE DECISIÓN DE PERDIDA DE INVESTIDURA (REPARTO)

CONSEJO DE ESTADO

Acción : PERDIDA DE INVESTIDURA

Demandante : PARTIDO CENTRO DEMOCRÁTICO
– representado legalmente por
GABRIEL JAIME VALLEJO CHUJFI.

Demandado : MARTHA ISABEL PERALTA EPIEYU

GABRIEL JAIME VALLEJO CHUJFI, identificado tal como aparece al pie de mi firma, en calidad de Director Nacional y Representante Legal del Partido Centro Democrático, tal y como consta en la Resolución No. 02301 del 24 de abril del 2024, expedida por el Consejo Nacional Electoral, con fundamento en lo dispuesto en la Ley 1881 de 2018 y el artículo 183 Superior, me permito presentar demanda de **PÉRDIDA DE INVESTIDURA**, poniendo en conocimiento los hechos que se relacionarán a continuación con el que, de conformidad con las normas relacionadas y afines,

I. INDIVIDUALIZACIÓN DEL CONGRESISTA

Solicito sea puesto en juicio al congresista:

MARTHA ISABEL PERALTA EPIEYU, identificado con cédula de ciudadanía 1.010.183.985, Senadora acreditada mediante la resolución E-3332 del 19 de Julio de 2022 emanada del Consejo nacional Electoral.

De conformidad con los siguientes

II. HECHOS

1. Que de conformidad con lo reportado por parte de la Senadora Martha Isabel Peralta Epieyu en el formulario 6.2B del aplicativo Cuentas Claras del Consejo Nacional Electoral, para su campaña al Senado de la República en 2022 recibió un aporte vía crédito por parte de la Sociedad Aérea de Ibagué S.A.S.-SADI-, identificada con NIT 800179783-1., por sesenta millones setecientos ochenta y dos mil trescientos treinta y siete mil pesos m/cte (\$60.782.337)
2. Que de acuerdo con lo establecido en el numeral 3 del artículo 20 de la Ley 1475 de 2011 las contribuciones, donaciones y créditos, en dinero o especie, que realicen los particulares son fuentes de financiación de las campañas electorales.
3. Que en el certificado de existencia y representación legal de la Sociedad Aérea de Ibagué S.A.S. -SADI- se indica que dentro del objeto social de la empresa está la posibilidad de inscribirse como una Institución Prestadora de Servicios de Salud IPS para el transporte asistencial básico o medicalizado.
4. Que en el Registro Especial de Prestadores de Servicios de Salud del Ministerio de Salud y Protección Social aparece habilitada la Sociedad Aérea de Ibagué S.A.S. -SADI- como Institución de Prestadora de Servicios de Salud – IPS - para la prestación de servicios de transporte asistencial medicalizado de mediana complejidad desde el 27 de julio de 2018 hasta el 27 de julio de 2024.
5. Que la Senadora Martha Isabel Peralta Epieyu reportó en el registro de intereses de la Ley 2013 de 2019 que el señor Manuel Julián Molina Pérez es su cónyuge/compañero permanente.

6. Que el señor Manuel Julián Molina Pérez constituyó el 9 de julio de 2021 la empresa Farmacia 13 de Mayo S.A.S., identificada con NIT 901.503.027-6, cuyo objeto social es la distribución y venta de productos o especialidades farmacéuticas.
7. Que de conformidad con el certificado de existencia y representación legal de la Farmacia 13 de Mayo S.A.S., identificada con NIT 901.503.027-6, expedido por la Cámara de Comercio de Santa Marta, el señor Manuel Julián Molina Pérez funge como representante legal suplente (subgerente) de la empresa.
8. Que el 13 de febrero de 2023 fue radicado por parte de la Ministra de Salud y Protección Social, Dra. Carolina Corcho, el **Proyecto de Ley 339 de 2023 Cámara** *“Por medio de la cual se transforma el Sistema de Salud en Colombia y se dictan otras disposiciones”*.
9. Que el 18 de enero de 2024, tras la aprobación de la iniciativa en la Cámara de Representantes, fue remitido el **Proyecto de Ley 216 de 2023 Senado, 339 de 2023 Cámara, acumulado con los proyectos de ley 340 de 2023 Cámara, 341 de 2023 Cámara y 344 de 2023 Cámara**, *“Por medio de la cual se transforma el Sistema de Salud en Colombia y se dictan otras disposiciones”*, a la Comisión Séptima del Senado de la República.
10. Que el 19 de enero de 2024, mediante la Resolución 001 de la Comisión Séptima del Senado de la República, la Mesa Directiva designó, entre otros, a la Senadora Martha Isabel Peralta Epieyu como ponente del proyecto de ley.

11. Que el 5 de marzo de 2024 los Senadores Wilson Arias, Martha Peralta, Ferney Silva y Omar de Jesús Restrepo radicaron ante el Secretario General de la Comisión Séptima del Senado de la República, Praxere José Ospina, el informe de ponencia positivo para tercer debate del **Proyecto de Ley 216 de 2023 Senado, 339 de 2023 Cámara, acumulado con los proyectos de ley 340 de 2023 Cámara, 341 de 2023 Cámara y 344 de 2023 Cámara**, *“Por medio de la cual se transforma el Sistema de Salud en Colombia y se dictan otras disposiciones”*.

12. Que el párrafo 3 del artículo 19 del texto propuesto en el informe de ponencia de tercer debate del **Proyecto de Ley 216 de 2023 Senado, 339 de 2023 Cámara, acumulado con los proyectos de ley 340 de 2023 Cámara, 341 de 2023 Cámara y 344 de 2023 Cámara**, *“Por medio de la cual se transforma el Sistema de Salud en Colombia y se dictan otras disposiciones”* radicado por los Senadores Wilson Arias, Martha Peralta, Ferney Silva y Omar de Jesús Restrepo establece que *“a partir de la emisión de la presente ley no se expedirán nuevas credenciales de expendedor de drogas. Se garantizarán los derechos adquiridos de las personas que a la entrada en vigencia de la presente ley cuenten con las credenciales.*

13. Que el 12 de marzo de 2024 los Senadores Lorena Ríos, Nadia Blel, Alirio Barrera, Miguel Pinto, Berenice Bedoya, Honorio Henríquez, José Alfredo Marín y Norma Hurtado radicaron ante la Comisión Séptima del Senado de la República ponencia de archivo del **Proyecto de Ley 216 de 2023 Senado, 339 de 2023 Cámara, acumulado con los proyectos de ley 340 de 2023 Cámara, 341 de 2023 Cámara y 344 de 2023 Cámara**, *“Por medio de la cual se transforma el Sistema de Salud en Colombia y se dictan otras disposiciones”*.

14. Que el 26 de marzo de 2024 el Senador Fabián Díaz radicó ante la Comisión Séptima del Senado de la República la ponencia alternativa del **Proyecto de Ley 216 de 2023 Senado, 339 de 2023 Cámara, acumulado con los proyectos de ley 340 de 2023 Cámara, 341 de 2023 Cámara y 344 de 2023 Cámara**, *“Por medio de la cual se transforma el Sistema de Salud en Colombia y se dictan otras disposiciones”*.
15. El 3 de abril de 2024 la Comisión Séptima del Senado de la República sesionó para discutir el **Proyecto de Ley 216 de 2023 Senado, 339 de 2023 Cámara, acumulado con los proyectos de ley 340 de 2023 Cámara, 341 de 2023 Cámara y 344 de 2023 Cámara**, *“Por medio de la cual se transforma el Sistema de Salud en Colombia y se dictan otras disposiciones”*.
16. Que en el desarrollo de la sesión del 3 de abril de 2024, y previo a la discusión y votación de las ponencias radicadas, los siguientes Senadores presentaron impedimento para participar en la discusión y votación del **Proyecto de Ley 216 de 2023 Senado, 339 de 2023 Cámara, acumulado con los proyectos de ley 340 de 2023 Cámara, 341 de 2023 Cámara y 344 de 2023 Cámara**, *“Por medio de la cual se transforma el Sistema de Salud en Colombia y se dictan otras disposiciones”*, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 286 de la Ley 5 de 1992:
- a. Josué Alirio Barrera Rodríguez
 - b. Sor Berenice Bedoya Pérez
 - c. Norma Hurtado Sánchez
 - d. Beatriz Lorena Ríos Cuellar
 - e. Nadya Georgette Blel Scaf
 - f. Ana Paola Agudelo García

- g. José Alfredo Marín Lozano
- h. Miguel Ángel Pinto Hernández

17. Que pese a que la Senadora Martha Isabel Peralta Epieyu recibió financiación vía crédito para su campaña por parte de una Institución Prestadora de Servicios de Salud -IPS- y su cónyuge/compañero permanente es representante legal y accionista de una empresa de distribución y venta de productos o especialidades farmacéuticas, no se declaró impedida para participar en la discusión y votación del **Proyecto de Ley 216 de 2023 Senado, 339 de 2023 Cámara, acumulado con los proyectos de ley 340 de 2023 Cámara, 341 de 2023 Cámara y 344 de 2023 Cámara**, *“Por medio de la cual se transforma el Sistema de Salud en Colombia y se dictan otras disposiciones”* y posteriormente votó negativo a la ponencia de archivo de la misma, a pesar que la iniciativa le genera un beneficio particular, actual y directo a la Sociedad Aérea de Ibagué S.A.S.

III. CAUSAL DE PERDIDA DE INVESTIDURA

Conforme a los hechos esbozados se puede concluir que el aquí demandado incurrió en la causal de Primera de perdida de investidura, consagrada en el artículo 183 de la Constitución política, **“violación del régimen de conflictos de interés”** en el entendido que se trasgredió lo preceptuado en el artículo 182 superior al igual que lo plasmado en el artículo 286 de la Ley 5 de 1992.

PÉRDIDA DE INVESTIDURA POR VIOLACIÓN AL RÉGIMEN DE CONFLICTO DE INTERESES

La Constitución de 1991 estableció una serie de normas específicas en relación con las condiciones que se deben observar para el ejercicio del cargo de Congresista. Así, el artículo 179 constitucional dispone un

régimen de inhabilidades para el ejercicio del cargo de Congresistas, aunado a las incompatibilidades establecidas en el artículo 180, en relación con las causales y en el artículo 181, en relación con su temporalidad.

Ahora bien, en lo relacionado con los denominados conflictos de intereses, el artículo 182 de la Constitución dispone:

“ARTICULO 182. Los congresistas deberán poner en conocimiento de la respectiva Cámara las situaciones de carácter moral o económico que los inhiban para participar en el trámite de los asuntos sometidos a su consideración. La ley determinará lo relacionado con los conflictos de intereses y las recusaciones”.

La particularidad de esta disposición radica en que el régimen de conflictos de intereses fue el único de estos temas en el cual el Constituyente facultó por completo al legislativo para establecer las causales específicas y el trámite que se debe surtir para el efecto, bajo el parámetro de que dichas causales deben estar circunscritas a “situaciones de carácter moral o económico”.

Ahora bien, conforme al mismo texto constitucional, el tema de los conflictos de intereses cobra la mayor importancia dentro del ejercicio de la actividad legislativa, al punto que se consagró como una de las causales para la pérdida de investidura de los Congresistas en el país. Señala el artículo 183 de la Constitución:

“ARTICULO 183. Los congresistas perderán su investidura:

1. Por violación del régimen de inhabilidades e incompatibilidades, o del régimen de conflicto de intereses.

(...)”

Mediante el Acto Legislativo 01 de 2011 se modificó la constitución para excluir como causal de pérdida de investidura, la violación al régimen de conflictos de intereses, específicamente, cuando se tratare

de la votación de Proyectos de Acto Legislativo¹. Sin embargo, mediante sentencia C-1056 de 2012 (M.P.: Nilson Pinilla Pinilla), declaró inexecutable esta enmienda constitucional, considerando para el efecto lo siguiente:

“Este tribunal encontró que el Acto Legislativo 1 de 2011 sustituye la Constitución en razón de la incompetencia del Congreso para expedirlo, en cuanto: i) garantiza la no sanción de los conflictos de interés en el trámite de los actos legislativos, lo que configura un grave comportamiento contrario a los principios constitucionales; ii) desvirtúa e inutiliza un aspecto o causal de la institución de la pérdida de investidura, mecanismo por excelencia para luchar por la depuración de las costumbres políticas dentro del marco axiológico establecido por la Constitución de 1991, y iii) permite la fácil expedición de otros actos legislativos a través de los cuales se lesionaría la separación de poderes y podrían desmontarse e inutilizarse varias otras importantes instituciones de la carta política. Estas razones conducen a declarar inexecutable a partir de la fecha la norma acusada”

EL RÉGIMEN DE CONFLICTO DE INTERESES DE CONGRESISTAS EN LA LEGISLACIÓN COLOMBIANA

El concepto de conflicto de intereses, para el caso de los Congresistas, ha sido abordado en dos disposiciones legales. Por una parte, se encuentra el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, el cual establece lo siguiente:

“ARTÍCULO 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los

¹ Acto Legislativo 01 de 2011. “Artículo 1°. Adiciónese el párrafo del artículo 183 de la Constitución Política, con el siguiente inciso que será el primero: “La causal 1 en lo referido al régimen de conflicto de intereses no tendrá aplicación cuando los Congresistas participen en el debate y votación de proyectos de actos legislativos”.

conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones. Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

a) *Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.*

b) *Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión*

c) *Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.*

Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias: a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores. b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro. c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente. d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter

particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual. e) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación. f) Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos.

PARÁGRAFO 1. Entiéndase por conflicto de interés moral aquel que presentan los congresistas cuando por razones de conciencia se quieran apartar de la discusión y votación del proyecto.

PARÁGRAFO 2. Cuando se trate de funciones judiciales, disciplinarias o fiscales de los congresistas, sobre conflicto de interés se aplicará la norma especial que rige ese tipo de investigación.

PARÁGRAFO 3. Igualmente se aplicará el régimen de conflicto de intereses para todos y cada uno de los actores que presenten, discutan o participen de cualquier iniciativa legislativa, conforme al artículo 140 de la Ley 5 de 1992".

La Corte Constitucional, en la Sentencia C-301/21, declaró la inexecutable del literal e) del artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado a través del artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, el cual establecía que no existía conflicto de interés para los congresistas cuando estos participaran en la discusión y votación de artículos de proyectos de ley o actos legislativos que traten sobre los sectores económicos que financiaron sus campañas, siempre y cuando la

disposición normativa no genere un beneficio actual, particular y directo para el parlamentario.

Como fundamento de la decisión, la Corte adujo que en el ejercicio de la actividad parlamentaria los congresistas únicamente están al servicio del Estado y no de los financiadores privados de sus campañas electorales, razón por la que no pueden prevalecer los intereses de los sectores económicos con los cuales tuvieron una relación de esperada reciprocidad en el proceso electoral² en perjuicio de la representación general de sus electores.

Además, señaló que la redacción de la norma hacía casi imposible que se configurara un conflicto de intereses, lo cual, en últimas, beneficiaba a los donantes de campañas y desconocía que el objetivo de los impedimentos y las recusaciones es garantizar la prevalencia del interés general³.

En este contexto, las consideraciones expuestas por la Corte Constitucional en la providencia señalada complementan la extensa jurisprudencia que el Consejo de Estado ha construido en torno al régimen de conflicto de intereses de los congresistas, el cual se caracteriza por la confluencia de cuatro elementos:

“Hechas las anteriores consideraciones, son entonces varios los elementos que, de conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado, caracterizan la institución del conflicto de intereses: i) es una excepción a la inmunidad de los congresistas (artículo 185 de la CP); ii) es un concepto jurídico indeterminado que, en principio, impide establecer reglas generales aplicables a todos los casos; iii) aquel surge cuando el congresista o sus parientes, en los grados señalados en la ley, tienen un interés particular, actual y directo en un asunto puesto a su consideración, el cual, por esta misma razón, es antagónico

² Corte Constitucional. Sentencia C-302/21. M.P. Cristina Pardo. F.J. 231.

³ Corte Constitucional. Sentencia C-302/21. M.P. Cristina Pardo. F.J. 232.

al interés general que debe buscar y preservar la investidura del cargo; y iv) si el congresista está inmerso en un conflicto de intereses, deberá declararse impedido, con el fin de cumplir con el mandato constitucional contenido en el artículo 182 de la Carta⁴

A partir de las nuevas reglas establecidas por la jurisprudencia constitucional, debe señalarse que la obligación del congresista de declararse impedido no solamente se circunscribe a aquellos proyectos de ley o acto legislativo que generen un beneficio particular, actual y directo para el parlamentario o sus parientes en los grados señalados en la ley, sino que también se extiende a aquellos sectores económicos que financiaron sus campañas y tengan un interés particular, actual y directo en la discusión.

De esta manera, se satisface el deber parlamentario de priorizar el interés general y se evita que la función congresional se utilice para materializar la reciprocidad esperada por parte de los financiadores de campañas.

CONFIGURACIÓN DE LA CAUSAL DE PERDIDA DE INVESTIDURA

El Proyecto de Ley, reforma a la salud, genera un beneficio particular, actual y directo a la Sociedad Aérea de Ibagué S.A.S., quien financió la campaña de la Senadora Martha Isabel Peralta Epieyu sin que esta hubiese cumplido con la obligación constitucional de declararse impedida para participar en la discusión y votación de la iniciativa.

Dicho lo anterior, el **Proyecto de Ley 216 de 2023 Senado, 339 de 2023 Cámara, acumulado con los proyectos de ley 340 de 2023 Cámara, 341 de 2023 Cámara y 344 de 2023 Cámara**, *“Por medio de la cual se transforma el Sistema de Salud en Colombia y se dictan otras*

⁴ Corte Constitucional. Sentencia C-302/21. M.P. Cristina Pardo. F.J. 119.

disposiciones” genera un beneficio particular, actual y directo para la Sociedad Aérea de Ibagué S.A.S.

Como tal, tanto en la exposición de motivos de la iniciativa como en la justificación brindada por los autores y ponentes a lo largo de su discusión en la Cámara de Representantes y el Senado de la República se indicó que uno de los grandes problemas del sistema de salud es la llamada “intermediación financiera” de las Entidades Promotoras de Salud -EPS-, quienes actualmente, bajo el marco normativo de la Ley 100 de 1993, administran los recursos que les son entregados por concepto de Unidad de Pago por Capitación y posteriormente transfieren de manera retardada a las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud -IPS-.

Dicha práctica financiera ha generado una deuda acumulada con los prestadores de servicios que, en muchos casos, ha llevado a su quiebra. De hecho, en la ponencia para tercer debate en la Comisión Séptima del Senado de la República, suscrita por la Senadora Martha Isabel Peralta Epieyu, se indica al respecto lo siguiente:

“Las cuentas por pagar, consisten en las deudas contraídas por una empresa a favor de terceros, en el caso del sector salud, estas obligaciones responden a compromisos con la red de prestadores de bienes y/o servicios, personal independiente, proveedores de insumos, medicamentos y tecnologías en salud, personal administrativo, entre otros.

De acuerdo con lo reportado en el formulario FT004 al cierre de la vigencia 2022, el total de las cuentas por pagar reconocidas por las EPS en el marco del aseguramiento obligatorio a todos los actores del sistema ascendió a un poco menos de \$23 billones de pesos, incluyendo un ajuste de \$88MM, donde el grueso de las obligaciones se concentra en la prestación de servicios de salud con un

acumulado de \$17.7 billones equivalentes al 75% del total de las obligaciones.

Cabe destacar, que las deudas por pagar no significan riesgo de liquidez para los proveedores y agentes del sistema siempre y cuando se encuentren dentro del periodo pactado para el pago, como se observa a continuación, solo el 66% o \$15.8B del total de las deudas responden a cuentas por pagar dentro del plazo y el 31% son deudas que se encuentran vencidas, de las cuales \$2.425 B se encuentran en mora a 30 días, \$1.355B a 60 días, \$643MM a 80 días, \$1.2 B a 180 días, \$650MM a 360 días y \$834MM a más de 360 días.

Este comportamiento resulta problemático en tanto afecta la sostenibilidad financiera de los proveedores y prestadores de servicios de salud, quienes a pesar de cumplir con su papel no reciben periódicamente el pago respectivo, hecho que imposibilita el pago oportuno a los profesionales de la salud, mantenimiento e inversión en infraestructura y la continuidad en la atención.

Al observar la cartera por tipo de prestador, las IPS privadas concentran \$8.2B de cartera donde el 41% se encuentra vencida, las IPS públicas \$2.5B con una cartera vencida del 50%, los gestores farmacéuticos y operadores logísticos deudas de \$1.03 B con cartera vencida del 46%, las IPS mixtas \$113MM con deuda vencida del 54% y las IPS cerradas acumulan deudas por valor de \$92.4MM⁵.

Por lo anterior, uno de los ejes centrales del proyecto es establecer que la Administradora de los Recursos del Sistema de Salud – ADRES –

⁵ Informe de Ponencia suscrito por los Senadores Wilson Arias, Martha Peralta, Ferney Silva y Omar Restrepo para tercer debate al **Proyecto de Ley 216 de 2023 Senado, 339 de 2023 Cámara, acumulado con los proyectos de ley 340 de 2023 Cámara, 341 de 2023 Cámara y 344 de 2023 Cámara**, “Por medio de la cual se transforma el Sistema de Salud en Colombia y se dictan otras disposiciones”. Aparte 5.2 “Cartera de las EPS”, pp. 67-70.

realice el giro directo de los recursos a las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud -IPS-, quitándole esa competencia a las Entidades Prestadoras de Salud -EPS-, lo cual permitiría, de acuerdo a la iniciativa, mejorar el flujo de caja de las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud -IPS- y eliminar la cartera vencida por varios billones con los prestadores.

Esto se materializa, entre otros, en los numerales 4 y 12 del artículo 59 del texto propuesto en la ponencia de la Senadora Martha Peralta, los cuales van acorde a la línea de lo aprobado por la Cámara de Representantes:

“Artículo 58. Funciones de la Administradora de los Recursos del Sistema de Salud. – antes Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud. La Entidad Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES- creada en el artículo 66 de la Ley 1753 de 2015, a partir de la vigencia de la presente Ley se denominará “Administradora de los Recursos del Sistema de Salud, ADRES”, y tiene por objeto garantizar el adecuado flujo, administración y control de los recursos públicos del Sistema de Salud, ejercerá las siguientes funciones:

(...)

4. Realizar los pagos, asumir como pagador único del sistema de Salud, efectuar giros directos a los prestadores de servicios de salud y proveedores de tecnologías en salud, de naturaleza pública, privada y mixta.

(...)

12. Garantizar el flujo oportuno de recursos del sistema de salud a las Instituciones prestadoras de servicios de salud de

naturaleza pública, privada y mixta, con los recursos disponibles⁶.

Adicionalmente, el numeral 10 del artículo 60 indica que la ADRES, y no las Entidades Prestadoras de Salud-EPS- realizará el pago de los servicios del transporte medicalizado de pacientes por vía terrestre, fluvial, marítimo o aéreo:

“Artículo 60. Destinación de los recursos administrados por la ADRES. *Los recursos administrados por la Administradora de Recursos para la Salud -ADRES- serán destinados a lo siguiente:*

(...)

10. Pago de los servicios de la red de atención de urgencias y el transporte medicalizado interinstitucional, intermunicipal e interdepartamental de pacientes, terrestre, fluvial, marítimo o aéreo⁷”.

En este contexto, el **Proyecto de Ley 216 de 2023 Senado, 339 de 2023 Cámara, acumulado con los proyectos de ley 340 de 2023 Cámara, 341 de 2023 Cámara y 344 de 2023 Cámara**, “*Por medio de la cual se transforma el Sistema de Salud en Colombia y se dictan otras disposiciones*” generaba un beneficio particular, actual y directo para la Sociedad Aérea de Ibagué S.A.S.-SADI-, identificada con NIT 800179783-1, en los siguientes términos:

Beneficio particular

⁶ Informe de Ponencia suscrito por los Senadores Wilson Arias, Martha Peralta, Ferney Silva y Omar Restrepo para tercer debate al **Proyecto de Ley 216 de 2023 Senado, 339 de 2023 Cámara, acumulado con los proyectos de ley 340 de 2023 Cámara, 341 de 2023 Cámara y 344 de 2023 Cámara**, “*Por medio de la cual se transforma el Sistema de Salud en Colombia y se dictan otras disposiciones*”. Artículo 58.

⁷ Informe de Ponencia suscrito por los Senadores Wilson Arias, Martha Peralta, Ferney Silva y Omar Restrepo para tercer debate al **Proyecto de Ley 216 de 2023 Senado, 339 de 2023 Cámara, acumulado con los proyectos de ley 340 de 2023 Cámara, 341 de 2023 Cámara y 344 de 2023 Cámara**, “*Por medio de la cual se transforma el Sistema de Salud en Colombia y se dictan otras disposiciones*”. Artículo 60.

El literal a) del artículo 286 de la ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la ley 2003 de 2019, define el beneficio particular como: *“aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado⁸”*.

A su vez, la Corte Constitucional, citando al Consejo de Estado, ha dicho que el *“interés es particular cuando el beneficio, utilidad o provecho recibido por el congresista o las personas indicadas en precedencia no es general. En otras palabras, para que se configure el conflicto de intereses, el beneficio debe ser específico y personal⁹”*.

En este escenario, la Sociedad Aérea de Ibagué S.A.S. -SADI-, como IPS de transporte asistencial medicalizado, obtiene un beneficio particular del proyecto de ley referido, toda vez que la iniciativa al eliminar la “intermediación financiera” de las EPS y entregarle a la ADRES la competencia de realizar el pago directo de los recursos por los servicios prestados mejora significativamente su flujo de caja y evita que sea víctima de la billonaria cartera de las EPS con los prestadores, ya que no dependerá de que la EPS administre el dinero e incurra en una mora en el pago del mismo, sino que obtendrá el reconocimiento del servicio prestado de manera rápida y dentro de los términos establecidos por la normatividad vigente.

Este beneficio, cabe resaltar, no es de carácter general ni incide en la totalidad de los colombianos, dado que solo acceden a él las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud -IPS- y, en especial, aquellas que prestan el servicio de transporte asistencial medicalizado en los términos del numeral 10 del artículo 60 de la ponencia presentada por la Senadora Martha Isabel Peralta Epieyu, las cuales

⁸ Ley 5 de 1992. Artículo 286, literal a.

⁹ Corte Constitucional. Sentencia C-302/21. M.P. Cristina Pardo. F.J. 114.

son una proporción mínima de la población nacional y de las empresas registradas en el País.

Beneficio actual

El literal b) del artículo 286 de la ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la ley 2003 de 2019, define el beneficio particular como: *“aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.^{10”}*

A su vez, la Corte Constitucional, citando al Consejo de Estado, ha dicho que el *“interés es actual o inmediato cuando no se trata de un beneficio posible, contingente o imprevisible, que pueda tener lugar en el futuro. En consecuencia, debe existir la convicción y la suficiente evidencia fáctica sobre la realización del beneficio en el presente. Esto significa que el provecho se debe materializar inmediatamente antes o después de la participación o votación del congresista, pues «el conflicto exige cierta simultaneidad o concomitancia en la existencia del interés inmerso en el proyecto de ley y del interés propio del parlamentario o de sus allegados^{11”}*.

Al respecto, cabe señalar que el beneficio que obtendría la IPS de transporte asistencial medicalizado SADI es actual, toda vez que implicaría un cambio inmediato en el sistema de pagos de los servicios prestados y la consecuente mejora en el flujo de caja que maneja.

En efecto, no estamos en presencia de una eventual modificación que podría llegarse o no a configurar en un futuro bajo circunstancias hipotéticas, sino que, por el contrario, plantea un cambio visible e incuestionable en la gestión del dinero del sistema de salud y el consecuente pago en condiciones favorables, rápidas y dentro de los términos pactados para los prestadores de servicios de salud, en este caso, de transporte asistencial medicalizado.

¹⁰ Ley 5 de 1992. Artículo 286, literal b.

¹¹ Corte Constitucional. Sentencia C-302/21. M.P. Cristina Pardo. F.J. 114.

Beneficio directo

El literal c) del artículo 286 de la ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la ley 2003 de 2019, define el beneficio particular como: *“aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil¹²”*.

A su vez, la Corte Constitucional, citando al Consejo de Estado, ha dicho que el *“interés es directo cuando la fuente del provecho es el asunto objeto de debate y decisión, lo que implica que, para su demostración, no debe requerir actos, hechos o desarrollos posteriores que lo conviertan en hipotético o aleatorio¹³”*.

Como se expuso previamente, el precedente sentado por la Corte Constitucional en la Sentencia C-302/21 indica que el régimen de conflicto de intereses de los congresistas no solo aplica cuando se genere un beneficio respecto del parlamentario y sus parientes dentro de los grados señalados en la ley, sino que también se extiende a aquellos grupos económicos que financiaron sus campañas, so pena de privilegiar los intereses particulares de los financiadores sobre los electores y desnaturalizar la función congresional para incurrir en una relación de reciprocidad con los aportantes.

En este escenario, de acuerdo a la información registrada en el aplicativo Cuentas Claras del Consejo Nacional Electoral, que se anexa a la presente demanda, la Sociedad Aérea de Ibagué S.A.S. - SADI- aportó \$60.782.337 a la campaña al Senado de la República de Martha Isabel Peralta Epieyu y se encuentra registrada como Institución Prestadora de Servicios de Salud -IPS- de transporte asistencial medicalizado.

¹² Ley 5 de 1992. Artículo 286, literal c.

¹³ Corte Constitucional. Sentencia C-302/21. M.P. Cristina Pardo. F.J. 114.

Lo anterior, conlleva a que la IPS señalada se beneficie directamente de las disposiciones referidas del **Proyecto de Ley 216 de 2023 Senado, 339 de 2023 Cámara, acumulado con los proyectos de ley 340 de 2023 Cámara, 341 de 2023 Cámara y 344 de 2023 Cámara**, “*Por medio de la cual se transforma el Sistema de Salud en Colombia y se dictan otras disposiciones*”, del cual la Senadora Martha Isabel Peralta Epieyu fungió como ponente en la Comisión Séptima del Senado de la República.

La Senadora Martha Isabel Peralta Epieyu no se declaró impedida

A pesar de que la iniciativa referida generaba un beneficio particular, actual y directo a la Sociedad Aérea de Ibagué S.A.S. -SADI-, IPS de transporte asistencial medicalizado, la Senadora Martha Isabel Peralta Epieyu no se declaró impedido para participar en la discusión y votación del proyecto referido.

En efecto, en el desarrollo de la sesión del 3 de abril de 2024¹⁴ los Senadores Alirio Barrera, Berenice Bedoya, Norma Hurtado, Lorena Ríos, Nadia Blel, Ana Paola Agudelo, José Alfredo Marín y Miguel Ángel Pinto pusieron de presente ante la Comisión Séptima del Senado de la República que podían estar inmersos en un conflicto de interés, razón por la que radicaron impedimentos que fueron posteriormente negados por la célula legislativa.

Sin embargo, la Senadora Martha Isabel Peralta Epieyu se abstuvo de hacer lo propio y no se declaró impedida para participar en la discusión y votación del **Proyecto de Ley 216 de 2023 Senado, 339 de 2023 Cámara, acumulado con los proyectos de ley 340 de 2023 Cámara, 341 de 2023 Cámara y 344 de 2023 Cámara**, “*Por medio de la cual se transforma el Sistema de Salud en Colombia y se dictan otras disposiciones*”, aun cuando uno de sus financiadores era una IPS de transporte asistencial medicalizado que obtenía un beneficio particular, actual y directo con las disposiciones que contenía la

¹⁴ Comisión Séptima del Senado de la República. Sesión del 3 de abril de 2024.
<https://www.youtube.com/watch?v=tnnI5cHEOuE>

iniciativa y de acuerdo al artículo 182 de la Constitución, el artículo 286 de la Ley 5 de 1992 y la jurisprudencia constitucional estaba en el deber de hacerlo.

Por lo anterior, se configuran los requisitos para que el Consejo de Estado declare la pérdida de la investidura de la Senadora Martha Isabel Peralta Epieyu por violar el régimen de conflicto de intereses al no cumplir con el deber de declararse impedida para participar en la discusión y votación de un proyecto de ley que generaba un beneficio particular, actual y directo a una IPS de transporte aéreo medicalizado que aportó sesenta millones setecientos ochenta y dos mil trescientos treinta y siete mil pesos m/cte (\$60.782.337) a su campaña al Senado de la República de 2022.

2. El Proyecto de Ley, reforma a la salud, genera un beneficio particular, actual y directo a la Farmacia 13 de Mayo S.A.S., cuyo representante legal suplente y accionista es Manuel Julián Molina Pérez, cónyuge/compañero permanente de la Senadora Martha Isabel Peralta Epieyu, quien no cumplió con la obligación constitucional de declararse impedida para participar en la discusión y votación de la iniciativa.

Expuestas las consideraciones respectivas en el acápite anterior sobre los elementos de la pérdida de investidura de los congresistas, es menester señalar que el **Proyecto de Ley 216 de 2023 Senado, 339 de 2023 Cámara, acumulado con los proyectos de ley 340 de 2023 Cámara, 341 de 2023 Cámara y 344 de 2023 Cámara, “Por medio de la cual se transforma el Sistema de Salud en Colombia y se dictan otras disposiciones”** genera un beneficio particular, actual y directo para la Farmacia 13 de Mayo S.A.S.

En efecto, en el párrafo tercero del artículo 19 del texto propuesto en el informe de ponencia para tercer debate radicado por la Senadora Martha Peralta se indicó que no se expedirán nuevas credenciales de expendedor de drogas y se garantizarán los derechos adquiridos de quienes actualmente cuenten con esa autorización:

Artículo 19. Servicios farmacéuticos. Todos los servicios farmacéuticos de los prestadores de servicios de salud y los establecimientos farmacéuticos que dispensen medicamentos o tecnologías en salud serán considerados servicios de salud, por lo tanto, cumplir las condiciones de habilitación para su funcionamiento, que defina el Ministerio de Salud y Protección Social el Estado deberá tomar las medidas adecuadas y necesarias para garantizar que tales servicios estén disponibles en todo el territorio nacional.

(...)

Parágrafo 3. A partir de la emisión de la presente ley no se expedirán nuevas credenciales de expendedor de drogas. Se garantizarán los derechos adquiridos de las personas que a la entrada en vigencia de la presente ley cuenten con las credenciales.

Lo anterior, implica una incuestionable afectación a la competencia dentro del sector farmacéutico en beneficio de los actuales expendedores, quienes mantendrían el control del mercado y eliminarían de plano la posibilidad de verse afectados por la incursión de nuevos actores que ofrezcan mejores precios a los consumidores y mayores condiciones de distribución a los productores.

En este contexto, es necesario señalar que esa disposición normativa fue incluida por primera vez en el trámite de la iniciativa por la Senadora Martha Peralta en el informe de ponencia que radicó para primer debate, dado que ni en las ponencias ni en el texto aprobado por la Comisión Séptima y la Plenaria de la Cámara de Representantes se incluía ese innegable beneficio para los actuantes expendedores de medicamentos en el País.

Ponencia Positiva Comisión Séptima Cámara de Representantes	Ponencia Positiva Plenaria Cámara de Representantes
--	--

Artículo 42. Servicios	Artículo 20. Servicios
<p>Farmacéuticos. Las instituciones que dispensen medicamentos en el Sistema de Salud deberán habilitar dicho servicio, de acuerdo con la normatividad que expida el Ministerio de Salud y Protección Social.</p> <p>La prestación de servicios médicos asistenciales incluye los servicios de atención prehospitalaria, de urgencias, el transporte de pacientes y los servicios farmacéuticos, orientados a garantizar el derecho fundamental a la salud. El transporte, gestión y dispensación farmacéutica ambulatoria de medicamentos a usuarios del sistema de salud se efectuará a través de los establecimientos farmacéuticos de gestores farmacéuticos, droguerías y operadores logísticos autorizados para ello, sin perjuicio de la entrega que se haga en los servicios farmacéuticos de IPS. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Salud y Protección Social, elaborará la política farmacéutica nacional en los</p>	<p>farmacéuticos. Los servicios farmacéuticos hacen parte de los servicios y tecnologías en salud, orientados a garantizar el derecho fundamental a la salud, y deberán garantizar el acceso a la dispensación en zonas rurales y de difícil acceso. Los servicios farmacéuticos independientes que realicen disposición ambulatoria de tecnologías en salud a los usuarios en establecimientos farmacéuticos, se consideraran gestores farmacéuticos y, como servicios de salud, hacen parte del Sistema de Salud.</p> <p>Todos los gestores farmacéuticos (droguerías y operadores logísticos autorizados para ello), deberán inscribirse y demostrar ante las secretarías de salud departamentales o distritales, o la entidad que tenga a cargo, la capacidad tecnológica y científica, suficiencia patrimonial y la capacidad técnica-administrativa, en los casos y términos que determine el</p>

términos dispuestos en la Ley 1751. El Ministerio de Industria y Comercio participará en la formulación de la política, en lo de su competencia.

Ministerio de Salud y Protección Social.

El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Salud y Protección Social, elaborará la política farmacéutica nacional en los términos dispuestos en la Ley 1751 de 2015. El Ministerio de Industria y Comercio participará en la formulación de la política, en el marco de su competencia.

Parágrafo 1°. Las instituciones encargadas de la prestación de servicios farmacéuticos harán uso de las tecnologías de la información de manera eficiente, ágil y expedita. En caso de presentarse e identificarse negligencia en la prestación del servicio, se dará aplicación a las sanciones penales y disciplinarias dispuestas en la normativa vigente.

Parágrafo 2°. Las Gestoras de Salud y Vida y los Centros de Atención Primaria en Salud harán la gestión y articulación de los servicios farmacéuticos en los

territorios para la gestión en salud, de tal manera que se garantice progresivamente la eliminación de barreras de acceso a los medicamentos, incluyendo la dispensación a domicilio sin perjuicio de la entrega personal.

El Ministerio de Salud y Protección Social reglamentará la dispensación a domicilio gratuita a la población vulnerable en condición de discapacidad y/o movilidad reducida o con condiciones y situaciones que lo requieran; así como el cobro por el servicio logístico a quienes no cumplan con el requisito de exención del pago.

Parágrafo 3°. Se procurará la entrega de la totalidad de los medicamentos formulados a los pacientes, con el fin de evitar múltiples desplazamientos para los mismos. Cuando la entrega de medicamentos se efectuó por partes, serán el prestador, el proveedor farmacéutico y el CAPS quienes coordinarán el mecanismo para notificar y dispensar al usuario de los medicamentos con la misma

	autorización médica. En ningún caso se pondrá la carga administrativa al paciente.
--	--

<p align="center">Texto Aprobado Comisión Séptima Cámara de Representantes</p>	<p align="center">Texto Aprobado Plenaria Cámara de Representantes</p>
<p>Artículo 20. Servicios farmacéuticos. Los servicios farmacéuticos hacen parte de los servicios y tecnologías en salud, orientados a garantizar el derecho fundamental a la salud, y deberán garantizar el acceso a la dispensación en zonas rurales y de difícil acceso. Los servicios farmacéuticos independientes que realicen disposición ambulatoria de tecnologías en salud a los usuarios en establecimientos farmacéuticos, se consideraran gestores farmacéuticos y, como servicios de salud, hacen parte del Sistema de Salud.</p> <p>Todos los gestores farmacéuticos (droguerías y operadores logísticos autorizados para ello), deberán inscribirse y demostrar ante las secretarías de salud</p>	<p>Artículo 20. Servicios farmacéuticos. Todos los servicios farmacéuticos y establecimientos que dispensen medicamentos o tecnologías en salud son servicios de salud, hacen parte del Sistema de Salud. El Estado deberá tomar las medidas adecuadas y necesarias para garantizar que tales servicios estén disponibles en todo el territorio nacional.</p> <p>De acuerdo con la reglamentación que defina el Ministerio de Salud y Protección Social, deberán inscribirse y demostrar ante las secretarías de salud departamentales o distritales, o la entidad que tenga a cargo, las condiciones esenciales para la prestación del servicio farmacéutico, suficiencia patrimonial y la capacidad técnica-administrativa.</p>

departamentales o distritales, o la entidad que tenga a cargo, la capacidad tecnológica y científica, suficiencia patrimonial y la capacidad técnica-administrativa, en los casos y términos que determine el Ministerio de Salud y Protección Social.

El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Salud y Protección Social, elaborará la política farmacéutica nacional en los términos dispuestos en la Ley 1751 de 2015. El Ministerio de Industria y Comercio participará en la formulación de la política, en el marco de su competencia.

Parágrafo 1°. Las instituciones encargadas de la prestación de servicios farmacéuticos harán uso de las tecnologías de la información de manera eficiente, ágil y expedita. En caso de presentarse e identificarse negligencia en la prestación del servicio, se dará aplicación a las sanciones penales y disciplinarias

El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Salud y Protección Social, elaborará la Política Farmacéutica Nacional en los términos dispuestos en la Ley 1751 de 2015. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo participará en la formulación de la política, en el marco de su competencia.

Parágrafo 1°. Las instituciones encargadas de la prestación de servicios farmacéuticos harán uso de las tecnologías de la información de manera eficiente, ágil y expedita. En caso de presentarse e identificarse negligencia en la prestación del servicio, se dará aplicación a las sanciones penales y disciplinarias dispuestas en la normativa vigente.

Parágrafo 2°. Las Gestoras de Salud y Vida y los Centros de Atención Primaria en Salud harán la gestión y articulación de los servicios farmacéuticos para que se garantice progresivamente la eliminación de barreras de acceso a los medicamentos,

dispuestas en la normativa vigente.

Parágrafo 2°. Las Gestoras de Salud y Vida y los Centros de Atención Primaria en Salud harán la gestión y articulación de los servicios farmacéuticos en los territorios para la gestión en salud, de tal manera que se garantice progresivamente la eliminación de barreras de acceso a los medicamentos, incluyendo la dispensación a domicilio sin perjuicio de la entrega personal.

El Ministerio de Salud y Protección Social reglamentará la dispensación a domicilio gratuita a la población vulnerable en condición de discapacidad y/o movilidad reducida o con condiciones y situaciones que lo requieran; así como el cobro por el servicio logístico a quienes no cumplan con el requisito de exención del pago.

Parágrafo 3°. Se procurará la entrega de la totalidad de los medicamentos formulados a los

incluyendo la dispensación a domicilio sin perjuicio de la entrega presencial. El Ministerio de Salud y Protección Social reglamentará la dispensación a domicilio gratuita a la población vulnerable en condición de discapacidad y/o movilidad reducida o con condiciones y situaciones que lo requieran; así como el cobro por el servicio logístico a quienes no cumplan con el requisito de exención del pago.

Parágrafo 3°. Se procurará la entrega de la totalidad de los medicamentos formulados a los pacientes, con el fin de evitar múltiples desplazamientos para los mismos. Cuando la entrega de medicamentos se efectuó por partes, serán el prestador, el proveedor farmacéutico y el CAPS quienes coordinarán el mecanismo para notificar y dispensar al usuario de los medicamentos con la misma autorización médica. En ningún caso se pondrá la carga administrativa al paciente.

<p>pacientes, con el fin de evitar múltiples desplazamientos para los mismos. Cuando la entrega de medicamentos se efectuó por partes, serán el prestador, el proveedor farmacéutico y el CAPS quienes coordinarán el mecanismo para notificar y dispensar al usuario de los medicamentos con la misma autorización médica. En ningún caso se pondrá la carga administrativa al paciente.</p>	
---	--

Como puede observarse, en la Cámara de Representantes no se contempló la posibilidad de suspender la expedición de credenciales de expendedor de drogas, lo cual denota que la Senadora Martha Peralta utilizó su condición de ponente en la Comisión Séptima del Senado para modificar el artículo de la reforma a la salud que regulaba los servicios farmacéuticos e imponer una restricción al mercado de distribución de medicamentos que creaba un beneficio particular, actual y directo a la empresa de la cual se cónyuge/compañero permanente es socio y representante legal.

Beneficio particular

El literal a) del artículo 286 de la ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la ley 2003 de 2019, define el beneficio particular como: *“aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. modifique normas que afecten*

investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado¹⁵".

A su vez, la Corte Constitucional, citando al Consejo de Estado, ha dicho que el *"interés es particular cuando el beneficio, utilidad o provecho recibido por el congresista o las personas indicadas en precedencia no es general. En otras palabras, para que se configure el conflicto de intereses, el beneficio debe ser específico y personal¹⁶".*

Como se relató, el párrafo 3 del artículo 19 de la ponencia suscrita por la Senadora Martha Peralta otorgaba un privilegio económico a la Farmacia 13 de Mayo S.A.S., dado que garantizaba sus derechos adquiridos y eliminaba la posibilidad que nuevos actores ingresaran al mercado de comercialización de drogas, lo cual le permitía tener el control del sector en la zona en que hace presencia sin el riesgo de tener nueva competencia.

Claramente, la Senadora Martha Peralta buscó poner al poder legislativo al servicio de los intereses particulares de la empresa de su cónyuge/compañero permanente, a tal punto que no fue sino hasta que el proyecto llegó a la Comisión Séptima del Senado, y por intermedio de su informe de ponencia, que se propuso que no se entregaran nuevas credenciales de expendedor de medicamentos.

De hecho, el cambio propuesto por la parlamentaria en su informe de ponencia está lejos de ser general, dado que, por un lado, afecta a los pacientes que no podrán tener acceso a una red más amplia de comercializadores de medicamentos y, por otro lado, asegura el control del mercado farmacéutico en la zona en que hace presencia, lo que se ve reflejado en un fortalecimiento patrimonial del núcleo familiar de la Senadora Peralta.

Beneficio actual

¹⁵ Ley 5 de 1992. Artículo 286, literal a.

¹⁶ Corte Constitucional. Sentencia C-302/21. M.P. Cristina Pardo. F.J. 114.

El literal b) del artículo 286 de la ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la ley 2003 de 2019, define el beneficio particular como: *“aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.”*¹⁷.

A su vez, la Corte Constitucional, citando al Consejo de Estado, ha dicho que el *“interés es actual o inmediato cuando no se trata de un beneficio posible, contingente o imprevisible, que pueda tener lugar en el futuro. En consecuencia, debe existir la convicción y la suficiente evidencia fáctica sobre la realización del beneficio en el presente. Esto significa que el provecho se debe materializar inmediatamente antes o después de la participación o votación del congresista, pues «el conflicto exige cierta simultaneidad o concomitancia en la existencia del interés inmerso en el proyecto de ley y del interés propio del parlamentario o de sus allegados»*¹⁸.

Al respecto, cabe señalar que el beneficio que obtendría la Farmacia 13 de Mayo S.A.S. es actual, toda vez que elimina la posibilidad que nuevos actores entren al mercado de comercialización de medicamentos y asegura el control del sector para la empresa en la zona en que hace presencia.

En efecto, no estamos en presencia de un supuesto que puede llegar o no a ocurrir, sino que, con el párrafo propuesto por la Senadora Peralta, de manera inmediata se respetan los derechos adquiridos de los comercializadores actuales de drogas y el Estado, por medio del accionar regulatorio, prohíbe la entrada de nuevos actores al mercado, lo que asegura el control del sector para la empresa del cónyuge/compañero permanente de la parlamentaria, con el consecuente impacto patrimonial que eso genera en sus finanzas familiares.

¹⁷ Ley 5 de 1992. Artículo 286, literal b.

¹⁸ Corte Constitucional. Sentencia C-302/21. M.P. Cristina Pardo. F.J. 114.

Beneficio directo

El literal c) del artículo 286 de la ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la ley 2003 de 2019, define el beneficio particular como: *“aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil¹⁹”*.

A su vez, la Corte Constitucional, citando al Consejo de Estado, ha dicho que el *“interés es directo cuando la fuente del provecho es el asunto objeto de debate y decisión, lo que implica que, para su demostración, no debe requerir actos, hechos o desarrollos posteriores que lo conviertan en hipotético o aleatorio²⁰”*.

Como se expuso en los hechos y se demuestra en los anexos, el señor Manuel Julián Molina Pérez, cónyuge/compañero permanente de la Senadora Martha Peralta, constituyó el 9 de julio de 2021 la empresa Farmacia 13 de Mayo S.A.S., identificada con NIT 901.503.027-6, cuyo objeto social es la distribución y venta de productos o especialidades farmacéuticas, de la cual funge como representante legal suplente (subgerente).

Así las cosas, las circunstancias descritas se enmarcan en los grados señalados por la ley para que se configure el conflicto de intereses de los congresistas.

La Senadora Martha Isabel Peralta Epieyu no se declaró impedida

A pesar de que la iniciativa referida generaba un beneficio particular, actual y directo a la Farmacia 13 de Mayo S.A.S., comercializadora farmacéutica propiedad del cónyuge/compañero permanente de la Senadora Martha Peralta, la parlamentaria demandada no se declaró impedida para participar en la discusión y votación del proyecto referido.

¹⁹ Ley 5 de 1992. Artículo 286, literal c.

²⁰ Corte Constitucional. Sentencia C-302/21. M.P. Cristina Pardo. F.J. 114.

En efecto, en el desarrollo de la sesión del 3 de abril de 2024²¹ los Senadores Alirio Barrera, Berenice Bedoya, Norma Hurtado, Lorena Ríos, Nadia Blel, Ana Paola Agudelo, José Alfredo Marín y Miguel Ángel Pinto pusieron de presente ante la Comisión Séptima del Senado de la República que podían estar inmersos en un conflicto de interés, razón por la que radicaron impedimentos que fueron posteriormente negados por la célula legislativa.

Sin embargo, la Senadora Martha Isabel Peralta Epieyu se abstuvo de hacer lo propio y no se declaró impedida para participar en la discusión y votación del **Proyecto de Ley 216 de 2023 Senado, 339 de 2023 Cámara, acumulado con los proyectos de ley 340 de 2023 Cámara, 341 de 2023 Cámara y 344 de 2023 Cámara**, “*Por medio de la cual se transforma el Sistema de Salud en Colombia y se dictan otras disposiciones*”, aun cuando el parágrafo 3 del artículo 19 del informe de ponencia radicado por ella generaba un beneficio particular, actual y directo a la Farmacia 13 de Mayo S.A.S., empresa de su cónyuge/compañero permanente, y de acuerdo al artículo 182 de la Constitución, el artículo 286 de la Ley 5 de 1992 y la jurisprudencia constitucional estaba en el deber de hacerlo.

Por lo anterior, se configuran los requisitos para que el Consejo de Estado declare la pérdida de la investidura de la Senadora Martha Isabel Peralta Epieyu por violar el régimen de conflicto de intereses al no cumplir con el deber de declararse impedida para participar en la discusión y votación de un proyecto de ley que generaba un beneficio particular, actual y directo a la Farmacia de su cónyuge/compañero permanente.

III. PRETENSIÓN

²¹ Comisión Séptima del Senado de la República. Sesión del 3 de abril de 2024.
<https://www.youtube.com/watch?v=tnn15cHEOuE>

Se solicita a la Honorable Magistratura se declare la pérdida de la investidura de la Senadora MARTHA ISABEL PERALTA EPIEYU por violación del régimen de conflicto de intereses.

IV. COMPETENCIA DEL CONSEJO DE ESTADO

Sea lo primero destacar, que de conformidad con lo establecido en los artículos 184 y 237 de la Constitución Política, es función del Consejo de Estado conocer de las demandas de pérdida de investidura contra los congresistas:

ARTICULO 184. *La pérdida de la investidura será decretada por el Consejo de Estado de acuerdo con la ley y en un término no mayor de veinte días hábiles, contados a partir de la fecha de la solicitud formulada por la mesa directiva de la cámara correspondiente o por cualquier ciudadano.*

ARTICULO 237. Son atribuciones del Consejo de Estado:

(...)

5. Conocer de los casos sobre pérdida de la investidura de los congresistas, de conformidad con esta Constitución y la ley.

Asimismo, la Ley 1881 de 2018 establece el procedimiento a seguir en los procesos de pérdida de investidura contra los Congresistas de la República, el cual está en cabeza del Consejo de Estado.

V. OPORTUNIDAD PROCESAL

Esta demanda se encuentra en concordancia con lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley 1881 de 2018, que establece que la acción deberá presentarse dentro de los cinco (5) años siguientes a la ocurrencia del hecho generador:

ARTÍCULO 6. *La demanda deberá presentarse dentro del término de cinco (5) años contados a partir del día siguiente*

al de la ocurrencia del hecho generador de la causal de pérdida de investidura, so pena de que opere la caducidad.

Según lo preceptuado en esta norma, la oportunidad para presentar la demanda de pérdida de investidura está dentro del término previsto, toda vez que la violación al régimen de conflicto de intereses por parte de la Senadora MARTHA ISABEL PERALTA EPIEYU se configuró el 3 de abril de 2024, cuando la Comisión Séptima del Senado de la República discutió y votó el **Proyecto de Ley 216 de 2023 Senado, 339 de 2023 Cámara, acumulado con los proyectos de ley 340 de 2023 Cámara, 341 de 2023 Cámara y 344 de 2023 Cámara**, “*Por medio de la cual se transforma el Sistema de Salud en Colombia y se dictan otras disposiciones*”, incluyendo las manifestaciones de impedimento presentadas por los Senadores de la Comisión.

VI. PRUEBAS QUE SE APORTAN

Solicito se sirva tener como pruebas las siguientes:

1. Acreditación de Martha Isabel Peralta Epieyu como Senadora de la República para el periodo constitucional 2022-2026 expedida por el Consejo Nacional Electoral.
2. Resolución No. E-3332 del 19 de julio de 2022 expedida por el Consejo Nacional Electoral “Por medio de la cual se declara la elección del Senado de la República, se asignan las curules para el periodo 2022-2026 y se ordena la expedición de las respectivas credenciales”.
3. Informe de Ponencia suscrito por los Senadores Wilson Arias, Martha Peralta, Ferney Silva y Omar Restrepo para tercer debate al **Proyecto de Ley 216 de 2023 Senado, 339 de 2023 Cámara, acumulado con los proyectos de ley 340 de 2023 Cámara, 341 de 2023 Cámara y 344 de 2023 Cámara**, “*Por medio de la cual se transforma el Sistema de Salud en Colombia y se dictan otras disposiciones*”.

4. Certificado de existencia y representación legal de la Sociedad Aérea de Ibagué S.A.S. -SADI- expedido por la Cámara de Comercio de Bogotá.
5. Registro de la Sociedad Aérea de Ibagué S.A.S. -SADI- como Institución Prestadora de Servicios de Salud -IPS- en el Registro Especial de Prestadores de Servicios de Salud – REPS- del Ministerio de Salud y Protección Social.
6. Reporte de Martha Isabel Peralta Epieyu en el aplicativo Cuentas Claras del Consejo Nacional Electoral sobre los ingresos y gastos de su campaña al Senado de la República de 2022 (Anexos 6.2B, 6.1B y 6B).
7. Grabación de la sesión del 3 de abril de la Comisión Séptima del Senado de la República:
<https://www.youtube.com/watch?v=tnnl5cHEOuE>.
8. Acta de constitución de la empresa Farmacia 13 de Mayo registrada ante la Cámara de Comercio de Santa Marta.
9. Certificado de existencia y representación legal de la Farmacia 13 de Mayo expedido por la Cámara de Comercio de Santa Marta.
10. Declaración de conflicto de intereses de la Senadora Martha Peralta en el aplicativo que el Departamento Administrativo de la Función Pública dispuso para dar cumplimiento a la Ley 2013 de 2019.
11. Ponencia positiva para primer debate en la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes al **Proyecto de Ley 216 de 2023 Senado, 339 de 2023 Cámara, acumulado con los proyectos de ley 340 de 2023 Cámara, 341 de 2023 Cámara y 344 de 2023**

Cámara, *“Por medio de la cual se transforma el Sistema de Salud en Colombia y se dictan otras disposiciones”*.

12. Ponencia positiva para segundo debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes al **Proyecto de Ley 216 de 2023 Senado, 339 de 2023 Cámara, acumulado con los proyectos de ley 340 de 2023 Cámara, 341 de 2023 Cámara y 344 de 2023 Cámara**, *“Por medio de la cual se transforma el Sistema de Salud en Colombia y se dictan otras disposiciones”*.

13. Texto aprobado en la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes al **Proyecto de Ley 216 de 2023 Senado, 339 de 2023 Cámara, acumulado con los proyectos de ley 340 de 2023 Cámara, 341 de 2023 Cámara y 344 de 2023 Cámara**, *“Por medio de la cual se transforma el Sistema de Salud en Colombia y se dictan otras disposiciones”*

14. Texto aprobado en la Plenaria de la Cámara de Representantes al **Proyecto de Ley 216 de 2023 Senado, 339 de 2023 Cámara, acumulado con los proyectos de ley 340 de 2023 Cámara, 341 de 2023 Cámara y 344 de 2023 Cámara**, *“Por medio de la cual se transforma el Sistema de Salud en Colombia y se dictan otras disposiciones”*

VII. PRUEBAS QUE SE SOLICITAN

Solicito respetuosamente que se ordenen las siguientes pruebas:

1. A la Comisión Séptima del Senado de la República: copia del expediente del **Proyecto de Ley 216 de 2023 Senado, 339 de 2023 Cámara, acumulado con los proyectos de ley 340 de 2023 Cámara, 341 de 2023 Cámara y 344 de 2023 Cámara**, *“Por medio de la cual se transforma el Sistema de Salud en Colombia y se dictan otras disposiciones”*
2. A la Comisión Séptima del Senado de la República: certificación de todos los impedimentos presentados en el desarrollo de la

sesión del 3 de abril de 2024 para la discusión y votación del **Proyecto de Ley 216 de 2023 Senado, 339 de 2023 Cámara, acumulado con los proyectos de ley 340 de 2023 Cámara, 341 de 2023 Cámara y 344 de 2023 Cámara, "Por medio de la cual se transforma el Sistema de Salud en Colombia y se dictan otras disposiciones"**.

3. A la Comisión Séptima del Senado de la República: Acta de la sesión del 3 de abril de 2024.
4. Al Ministerio de Salud y Protección Social: certificación de la Sociedad Aérea de Ibagué S.A.S. -SADI- como Institución Prestadora de Servicios de Salud -IPS- de transporte asistencial medicalizado.
5. Al Consejo Nacional Electoral: certificación de los aportes realizados por la Sociedad Aérea de Ibagué S.A.S. -SADI- a la campaña al Senado de la República de 2022 de Martha Isabel Peralta Epieyu.
6. A la Secretaría de Salud de Magdalena: registro histórico de las credenciales dadas a la Farmacia 13 de Mayo como comercializadora de drogas.
7. A la Empresa 13 de Mayo: credencial como comercializadora de drogas

VIII. ANEXOS

1. Acreditación de Martha Isabel Peralta Epieyu como Senadora de la República para el periodo constitucional 2022-2026 expedida por el Consejo Nacional Electoral.
2. Resolución No. E-3332 del 19 de julio de 2022 expedida por el Consejo Nacional Electoral "Por medio de la cual se declara la elección del Senado de la República, se asignan las curules para

el periodo 2022-2026 y se ordena la expedición de las respectivas credenciales”.

3. Informe de Ponencia suscrito por los Senadores Wilson Arias, Martha Peralta, Ferney Silva y Omar Restrepo para tercer debate al **Proyecto de Ley 216 de 2023 Senado, 339 de 2023 Cámara, acumulado con los proyectos de ley 340 de 2023 Cámara, 341 de 2023 Cámara y 344 de 2023 Cámara**, *“Por medio de la cual se transforma el Sistema de Salud en Colombia y se dictan otras disposiciones”*.
4. Certificado de existencia y representación legal de la Sociedad Aérea de Ibagué S.A.S. -SADI- expedido por la Cámara de Comercio de Bogotá.
5. Registro de la Sociedad Aérea de Ibagué S.A.S. -SADI- como Institución Prestadora de Servicios de Salud -IPS- en el Registro Especial de Prestadores de Servicios de Salud – REPS- del Ministerio de Salud y Protección Social.
6. Reporte de Martha Isabel Peralta Epieyu en el aplicativo Cuentas Claras del Consejo Nacional Electoral sobre los ingresos y gastos de su campaña al Senado de la República de 2022 (Anexos 6.2B, 6.1B y 6B).
7. Grabación de la sesión del 3 de abril de la Comisión Séptima del Senado de la República:
<https://www.youtube.com/watch?v=tnnl5cHEOuE>.
8. Acta de constitución de la empresa Farmacia 13 de Mayo registrada ante la Cámara de Comercio de Santa Marta.
9. Certificado de existencia y representación legal de la Farmacia 13 de Mayo expedido por la Cámara de Comercio de Santa Marta.

10. Declaración de conflicto de intereses de la Senadora Martha Peralta en el aplicativo que el Departamento Administrativo de la Función Pública dispuso para dar cumplimiento a la Ley 2013 de 2019.
11. Ponencia positiva para primer debate en la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes al **Proyecto de Ley 216 de 2023 Senado, 339 de 2023 Cámara, acumulado con los proyectos de ley 340 de 2023 Cámara, 341 de 2023 Cámara y 344 de 2023 Cámara**, *“Por medio de la cual se transforma el Sistema de Salud en Colombia y se dictan otras disposiciones”*.
12. Ponencia positiva para segundo debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes al **Proyecto de Ley 216 de 2023 Senado, 339 de 2023 Cámara, acumulado con los proyectos de ley 340 de 2023 Cámara, 341 de 2023 Cámara y 344 de 2023 Cámara**, *“Por medio de la cual se transforma el Sistema de Salud en Colombia y se dictan otras disposiciones”*.
13. Texto aprobado en la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes al **Proyecto de Ley 216 de 2023 Senado, 339 de 2023 Cámara, acumulado con los proyectos de ley 340 de 2023 Cámara, 341 de 2023 Cámara y 344 de 2023 Cámara**, *“Por medio de la cual se transforma el Sistema de Salud en Colombia y se dictan otras disposiciones”*
14. Texto aprobado en la Plenaria de la Cámara de Representantes al **Proyecto de Ley 216 de 2023 Senado, 339 de 2023 Cámara, acumulado con los proyectos de ley 340 de 2023 Cámara, 341 de 2023 Cámara y 344 de 2023 Cámara**, *“Por medio de la cual se transforma el Sistema de Salud en Colombia y se dictan otras disposiciones”*
15. Copia de la Resolución No. Resolución No. 02301 del 24 de abril del 2024, expedida por el Consejo Nacional Electoral, por la cual

se me registra como representante legal y director nacional del Partido Centro Democrático.

16. Certificado de representación legal expedido por el Consejo Nacional Electoral.
17. Copia de la Resolución 3035 del 23 de julio de 2014, por la cual se reconoce la personería jurídica al Partido Centro Democrático.

IX. NOTIFICACIONES

Recibo cualquier notificación en la Calle 28B No. 15 – 16 Barrio Armenia, en la ciudad de Bogotá D.C., o al correo electrónico director@centrodemocratico.com / juridica@centrodemocratico.com

Notificaciones Al Demandado

MARTHA ISABEL PERALTA EPIEYU. Senado de la República. Carrera 7 # 8-68, Bogotá o al correo electrónico martha.peralta@senado.gov.co

Atentamente,



GABRIEL JAIME VALLEJO CHUJFI
C.C. 10.000.179
Director Nacional y Representante Legal
Partido Centro Democrático.