

INHABILIDAD POR COINCIDENCIA DE PERIODOS - La presentación y aceptación de la renuncia impide su configuración / REPRESENTANTE A LA CAMARA - La presentación y aceptación de la renuncia impide la configuración de la inhabilidad por coincidencia de períodos / COINCIDENCIA DE PERIODOS - La presentación de renuncia impide la configuración de la inhabilidad / REPRESENTANTE A LA CAMARA - No hay lugar a inaplicar por la excepción de inconstitucionalidad la expresión “salvo en los casos que se haya presentado la renuncia al cargo o dignidad antes de la elección correspondiente” / EXCEPCION DE INCONSTITUCIONALIDAD - Parágrafo segundo del artículo 280 de la Ley 5 de 1992

Frente a la solicitud del demandante de aplicar la excepción de inconstitucionalidad del aparte que consagra la salvedad a la prohibición del 179.8 de la Constitución dispuesto en la Ley Orgánica del Congreso de la República en el numeral 8º de la disposición 280, bajo el planteamiento de que las leyes 136 de 1994 y 617 de 2000 superaron los supuestos normativos del artículo constitucional, la Sala estima conveniente reiterar lo dicho en la sentencia de 15 de marzo de 2015 que decidió el proceso 2014-00050-00, afirmando que la sentencia C-093 de 1994 despachó el cargo sobre el supuesto desconocimiento del espíritu del constituyente, con la salvedad a la inhabilidad, al considerar que cuando se presenta renuncia al primer cargo antes de la inscripción para el segundo se “configura una falta absoluta en presencia de la renuncia formalmente aceptada a un concejal o diputado, antes de la inscripción como candidato al Congreso, y por tanto, no rige para ellos la prohibición consagrada en el artículo 179, numeral 8º, toda vez que su período para esas corporaciones se extinguió en virtud de su dimisión formal...”. Así las cosas, para la Sala no existe hesitación alguna de que en el presente caso no está llamado a prosperar el argumento del actor según el cual la renuncia a la que hace referencia el numeral 8º del artículo 280 de la Ley 5ª de 1992 no está acorde con la finalidad que previó el constituyente, pues, como ya se expuso, el ejercicio del cargo es personal y el periodo es institucional, razón por la cual no hay lugar a inaplicar con base en la excepción de inconstitucionalidad, la expresión “salvo en los casos que se haya presentado la renuncia al cargo o dignidad antes de la elección correspondiente”, contenida en el parágrafo segundo del artículo 280 de la Ley 5ª de 1992, pues la propia Corte Constitucional avaló la justeza de ésta a la Carta Política en el control de constitucionalidad que efectuó en la sentencia tantas veces citada. (...) De acuerdo con los razonamientos anteriores y con las pruebas que obran en el expediente, la Sala concluye que, si bien está demostrado que el demandado José Neftalí Santos Ramírez resultó elegido Representante a la Cámara por el departamento de Norte de Santander para el periodo constitucional 2014-2018 según consta en el Formulario E-26 CA visible a folio 49 del expediente; que fue electo Diputado a la Asamblea del departamento de Norte de Santander para el periodo 2012-2015 como se verifica en la certificación del Secretario General de dicha Corporación administrativa obrante a folio 268; y, que presentó y le fue aceptada la renuncia a este cargo a partir del 31 de octubre de 2013, no se configuró la inhabilidad contemplada en el numeral 8º del artículo 179 de la Constitución Política endilgada como causal de nulidad de su elección. En consecuencia, se negarán las pretensiones de la demanda fundadas en este primer cargo.

NOTA DE RELATORIA: Sentencia de 15 de marzo de 2015, Rad. 2014-00050-00, M.P., Susana Buitrago Valencia. Sentencia C-093 DE 1994, Corte constitucional.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCION POLITICA -ARTICULO 179 NUMERAL 8

INHABILIDAD PARA SER ELEGIDO CONGRESISTA - Intervención en gestión de negocios ante entidad pública dentro de los seis meses anteriores a la fecha de elección / INTERVENCION EN GESTION DE NEGOCIOS - Presupuestos configurativos de esta causal de inhabilidad / INHABILIDAD DE REPRESENTANTE A LA CAMARA - Improcedencia. No se configuró inhabilidad por intervención en gestión de negocios / INHABILIDAD POR INTERVENCION EN GESTION DE NEGOCIOS - Pagar las obligaciones tributarias no es en sí un trámite que genere ventajas o preferencias desde el punto de vista electoral

La parte actora le endilga al señor Santos Ramírez el haber fungido simultáneamente como Diputado y como gerente y propietario de la empresa RENTAMAS LTDA., y que en los seis meses anteriores a su elección como Representante a la Cámara por el Departamento de Norte de Santander realizó gestiones ante el municipio de Cúcuta en favor del establecimiento de comercio del que es titular, relacionadas con el pago de los impuestos de Industria y Comercio, la sobretasa bomberil y el ICA. Pues bien, la Sala en este momento se anticipa a afirmar que la pretensión relacionada con la inhabilidad consagrada en el numeral 3º del artículo 179 de la C.P. no tiene vocación de prosperidad, entre otras cosas porque dentro del plenario se echa de menos el material probatorio que acredite la incursión del demandado en dicha prohibición. En efecto, en el expediente aparece sólo un documento suscrito el 8 de abril de 2010 de cesión de cuotas de una empresa llamada RENTAMAS LTDA., donde aparece como representante legal el señor Santos Ramírez, advirtiendo la Sala que el acto que se juzga corresponde al Formulario E-26 CA que declaró elegido al demandado como Representante a la Cámara para el periodo 2014-2018, por lo que tal documento resulta superfluo para determinar algún tipo de inhabilidad respecto del cargo ejercido a partir del 20 de julio de 2014. Lo propio sucede con el certificado de existencia y representación adosado con la demanda que corresponde al 8 de abril del año 2010, lo que no demuestra la realidad para el año 2014, o cuando menos seis meses antes, a la fecha de la elección del demandado como Congresista. Inclusive en el certificado de existencia y representación visible a folio 155 expedido el 4 de junio de 2014, se evidencia que el señor José Neftalí Santos Ramírez fue relevado del cargo de gerente de la empresa el 27 de mayo de 2013, época en la cual no había sido elegido Representante a la Cámara para el periodo que se cuestiona en este proceso. En gracia de discusión, debe reiterarse que en cuanto a la casual imputada, la jurisprudencia consolidada de esta Corporación tiene decantado el criterio de que los elementos que la configuran son: i) la intervención en la gestión de negocios ante entidades públicas, ii) en interés propio o de terceros, iii) dentro de los seis meses anteriores a la elección y iv) en la misma circunscripción de la elección. Ahora bien la "GESTION" a efectos de configuración de la causal de inhabilidad, supone el despliegue de actividades y diligencias potencialmente efectivas, valiosas, útiles y trascendentes que impliquen un beneficio de lucro o extrapatrimonial pero evidente y notorio, como por ejemplo provechos o ventajas que le representa intervenir en diligencias y trámites ante organismos públicos o en términos electorales, que le propicien una imagen preponderante ante el elector. También ha precisado la jurisprudencia que no todas las diligencias que se adelantan ante entidades públicas pueden ser consideradas a la luz del ordenamiento electoral como "gestión de negocios" porque no necesariamente conllevan el rompimiento de la equidad frente a los demás candidatos o frente a los particulares que aspiren a celebrar un convenio con la administración pública, que es el bien jurídico que se pretende amparar con la prohibición constitucional. El hecho de pagar las obligaciones tributarias no es en sí un trámite que genere ventajas o preferencias desde el punto de vista electoral y que en el caso concreto, a pesar de no

aparecer claramente tal situación, no se vislumbra ni siquiera de manera remota que haya existido un desequilibrio en la contienda electoral de marzo de 2014 en favor del ahora demandado. Por lo expuesto, se negaran las pretensiones de la demanda advirtiendo a los sujetos procesales que contra la misma no procede recurso alguno.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 179 NUMERAL 3

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION QUINTA

Consejera ponente: LUCY JEANNETTE BERMUDEZ BERMUDEZ

Bogotá D.C. quince (15) de abril de dos mil quince (2015)

Radicación número: 11001-03-28-000-2014-00059-00

Actor: ROMULO CORNEJO JAIMES

Demandado: REPRESENTANTE A LA CAMARA POR EL DEPARTAMENTO DE NORTE DE SANTANDER

Agotadas las etapas procesales y audiencias que exige el nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –C.P.A.C.A.- (Ley 1437 de 2011), procede la Sala a dictar sentencia de única instancia en el proceso de nulidad electoral adelantado contra la elección del doctor JOSE NEFTALI SANTOS RAMIREZ como Representante a la Cámara por el departamento de Norte de Santander, en los términos del numeral 3 del artículo 182, y el Título VIII de la Parte Segunda del C.P.A.C.A.

I. ANTECEDENTES

1. Demanda

1.1. Pretensiones

El ciudadano Rómulo Cornejo Jaimes, actuando en nombre propio, en ejercicio del medio de control contenido en el artículo 139 del C.P.A.C.A., solicitó la nulidad del acto que declaró la elección del señor JOSE NEFTALI SANTOS RAMIREZ como Representante a la Cámara por el departamento de Norte de Santander para el periodo 2014-2018 contenido en el formulario E-26 CAM.

Textualmente las pretensiones se contraen a lo siguiente¹:

“PRIMERA. APLICAR, excepción de inconstitucionalidad al numeral 8 del artículo 280 de la ley 5 de 1992.

¹ Demanda folio 18 y audiencia inicial folio 247 del expediente.

SEGUNDA. DECLARAR la nulidad del Formulario E-26 CA contentivo en 18 hojas mediante el cual fue declarado electo el señor JOSE NEFTALI SANTOS RAMIREZ, identificado con cédula de ciudadanía número 13.256.635 de Cúcuta, como Representante

TERCERA. CANCELAR, en consecuencia, la credencial que le fue entregada por la respectiva autoridad electoral al señor JOSE NEFTALI SANTOS RAMIREZ, identificado con cédula de ciudadanía número 13.256.635, como Representante a la Cámara por la circunscripción electoral de Norte de Santander a nombre del Partido Liberal Colombiano, en las elecciones que se realizaron el 09 de marzo de la presente anualidad, para el periodo constitucional 2014-2018.

(...).”

1.2. Hechos

En síntesis, el demandante manifestó que:

- El señor José Neftalí Santos Ramírez es socio y gerente desde el año 2010 de la empresa RENTAMAS LTDA., inscrita en la Cámara de Comercio de Cúcuta e identificada con el NIT. 890.503.383-4.
- El demandado en su condición de representante legal de la empresa RENTAMAS LTDA. firmó la Escritura Pública 593 de 8 de abril de 2010 sobre cesión de cuotas, protocolizada en la Notaría Primera de Cúcuta.
- El señor Santos Ramírez ha sido elegido como Diputado a la Asamblea Departamental de Norte de Santander para los periodos 1990-1992, 1995-1997, 1998-2000, 2001-2003, 2004-2007, 2008-2011 y 2012-2015.
- La parte demandada presentó renuncia a su cargo de Diputado para el periodo 2012-2015 el día 15 de octubre del año 2013, aceptada mediante la Resolución 033 de 29 de octubre del mismo año proferida por la Corporación administrativa territorial
- El demandado se inscribió como candidato a la Cámara de Representantes para el periodo 2014-2018 por el departamento de Norte de Santander en la lista con voto preferente del Partido Liberal Colombiano como consta en el Formulario E-6 CT expedido el 9 de diciembre de 2013 por la Registraduría Nacional del Estado Civil.
- Conforme con el Formulario E-26 CA JOSE NEFTALI SANTOS RAMIREZ fue elegido con una votación de 40.980 sufragios como Representante a la Cámara por Norte de Santander.

1.3. Normas violadas y el concepto de violación

El demandante cita y transcribe como normas violadas las siguientes:

-Constitución Política artículos 4, 6, 125 Parágrafo, 179 numeral 3º, 179 numeral 8º, 291 y 299.

-Ley 136 de 1994 artículos 44 y 203.

-Ley 617 de 2000 artículo 36.

Como concepto de violación la demanda esgrime los siguientes cargos:

Primer cargo

El demandado SANTOS RAMIREZ se encuentra incurso en la causal de inelegibilidad consagrada en el numeral 8º del artículo 179 de la Constitución Política la cual manifiesta que nadie podrá ser elegido para más de una Corporación o cargo público, ni para una Corporación y un cargo, si los respectivos periodos coinciden en el tiempo, así sea parcialmente. Indica el actor que esta causal está configurada por tres elementos: *i)* haber sido elegido en una Corporación pública, *ii)* elegirse posteriormente en otra Corporación, y *iii)* que los periodos de una y otra coincidan en el tiempo así fuere parcialmente. En este caso, el señor JOSE NEFTALI SANTOS RAMIREZ fue electo el 30 de octubre de 2011 como Diputado a la Asamblea Departamental de Norte de Santander para el periodo constitucional 2012-2015, cargo que ejerció entre el 1 de enero de 2012 hasta octubre de 2013 cuando renunció a su curul. A la luz del artículo 299 de la C.P la Asamblea es una Corporación político administrativa de elección popular, por lo que se configura el primer elemento de la causal.

Señaló que el demandado se inscribió el día 9 de diciembre de 2013 como candidato a la Cámara de Representantes por el departamento de Norte de Santander, Corporación legislativa en la que fue elegido el 9 de marzo de 2014. De conformidad con los artículos 108, 114, 145 y 148 de la Constitución, no cabe duda que la Cámara de Representantes es una Corporación pública que integra el Congreso de la República, cumpliéndose así el segundo elemento de la causal.

Manifestó que al cotejar los periodos de las Corporaciones a las que fue elegido el señor JOSE NEFTALI SANTOS RAMIREZ (Asamblea departamental y Cámara de Representantes) se encontró que coinciden parcialmente entre el 20 de julio de 2014 y el 31 de diciembre de 2015, encontrando demostrado el tercer elemento de la causal de inelegibilidad contenida en el numeral 8º del artículo 179 de la C.P.

Explicó el demandante que las normas constitucionales vigentes imponen un régimen severo de inhabilidades e incompatibilidades a los Congresistas, en especial prohíbe la acumulación de cargos y dignidades públicas a efectos de que el elegido se concentre en cumplir las propuestas para el cargo al que se sometió el escrutinio popular y honrar la confianza en él depositada. Es por ello que cuando la prohibición constitucional consagra la protección para la elección en todo el "periodo" constitucional del cargo o Corporación, puede inactivarse tal causa de inelegibilidad con la simple renuncia a uno de los cargos que genera la coincidencia del periodo con el otro cargo o Corporación. Por ello cuando fue elegido como Diputado a la Asamblea departamental de Norte de Santander, lo fue por todo el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 31 de diciembre del 2015, por lo que con su renuncia defraudó la confianza de los electores que lo escogieron como su representante en esa Corporación administrativa territorial.

En apoyo de lo anterior, el actor manifestó que distintas normas constitucionales como los artículos 132, 138, 142, 375 y por supuesto el 179 se refieren al "periodo" como una figura institucional y no personal, de carácter objetiva que no está sujeta a la libre disposición de quien lo ostenta. Por otra parte el propio artículo 179 distingue entre los cargos de elección popular (num. 8º) y los que no lo son (num. 2º), admitiendo la posibilidad de renuncia sólo para estos últimos por cuanto en los primeros existe un vínculo mucho más sólido y comprometido entre

el elector y el elegido, impidiendo que la elección inicial sirva como trampolín para una segunda elección en desmedro del cargo para el que fue inicialmente escogido, generándole una mayor responsabilidad política ante la sociedad, cuya demostración le acarrea la nulidad de su elección.

Por otro lado reseñó el demandante que la disposición del numeral 8º del artículo 280 de la Ley 5º de 1992 es incompatible con las normas de la Carta Política y el pronunciamiento realizado por la Corte Constitucional en su sentencia C-093 de 1994 resulta hoy en día disminuido en atención a la realidad social cambiante y al nuevo panorama electoral delineado por los Actos Legislativos 01 de 2003 y 01 de 2009, así como con la expedición de las leyes 136 de 1994 y 617 del 2000, normas que regulan las situaciones especiales en los municipios y en los departamentos respectivamente. Así, la salvedad de la inhabilidad sólo funciona para los Concejales que aspiren a ser Congresistas más no para los Diputados en virtud de los artículos 44 y 203 vigentes de la Ley 136 de 1994.

Finalmente la parte actora alegó que se requiere un replanteamiento de la jurisprudencia sobre la aplicación del numeral 8º del artículo 280 de la Ley 5º de 1992 dada por la sentencia C-093 de 1994 por cuanto es incompatible con las disposiciones reformadas por el Acto Legislativo 01 de 2003 y 01 de 2009 de la Carta Política lo que amerita activar una excepción de inconstitucionalidad y una superación del *obiter dicta* del Tribunal Constitucional planteado puntualmente en esa sentencia.

Segundo cargo

El demandado SANTOS RAMIREZ se encuentra incurso en la causal de inhabilidad establecida en el artículo 291 de la Constitución Política por cuanto siendo Diputado a la Asamblea del departamento de Norte de Santander no podía aceptar cargo alguno en la administración pública, en concordancia con la extensión de la incompatibilidad por seis meses consagrada en el artículo 36 de la Ley 617 de 2000 contada desde la fecha en que le fue aceptada su renuncia, por lo que al resultar elegido como Representante a la Cámara se quebrantó la prohibición de elegir candidatos que no reúnan los requisitos constitucionales al tenor de lo dispuesto en el numeral 5º de la disposición 275 del C.P.A.C.A.²

Tercer cargo

El señor JOSE NEFTALI SANTOS RAMIREZ se encuentra inhabilitado para ser Representante a la Cámara porque al percibir remuneración como servidor público, tanto cuando fue Diputado como ahora como Congresista, no podía actuar simultáneamente como propietario y gerente de la empresa RENTAMAS LTDA., la cual realizó gestiones, a través del demandado como representante legal de dicha empresa, ante el municipio de Cúcuta dentro de los seis meses anteriores a su elección, tales como pagos de sobretasas, impuestos municipales, etc., diligencias que por su calidad de Diputado o Congresista le generan un trato preferente y desigual frente a los ciudadanos comunes y corrientes del municipio, quedando incurso en la causal de inhabilidad consagrada en el numeral 3º del artículo 179 de la Constitución Política (fls. 2 a 25).

² “Artículo 275. Los actos de elección o de nombramiento son nulos en los eventos previstos en el artículo 137 de este Código y, además, cuando:

(...)

5. Se elijan candidatos o se nombren personas que no reúnan las calidades y requisitos constitucionales o legales de elegibilidad o que se hallen incursas en causal de inhabilidad.”

2. Contestación de la demanda

Admitida la demanda mediante auto de 22 de mayo de 2014 (fls. 77 a 80), la parte pasiva a través de apoderado contestó el libelo oponiéndose a la prosperidad de las pretensiones y planteó el hecho de que para el cargo sobre inhabilidad por la gestión de negocios, **no se citaron las normas violadas y el concepto de violación**, circunstancia que el Despacho consideró como la proposición de la **excepción de inepta demanda por falta de requisitos formales**³.

Indicó que no es procedente la aplicación de la excepción de inconstitucionalidad del numeral 8º del artículo 280 de Ley 5º de 1992 por cuanto sobre dicha norma ya se pronunció la Corte Constitucional en sentencia C-093 de 1994, en la cual declaró exequible sin ningún condicionamiento la disposición aludida. Señaló que no existe mérito para anular el acto que declaró elegido al demandado en razón a que no vulneró ninguna norma superior ni está incurso en circunstancia de inelegibilidad.

Frente al primer cargo alegó que lo que se pretende cuestionar en este proceso es la elección del señor SANTOS RAMIREZ como Representante a la Cámara, razón por la cual el régimen de inhabilidades que le resulta aplicable es el previsto para los Congresistas en la Constitución Política y no el de los Concejales establecido en la Ley 136 de 1994, por lo que no es posible realizar interpretaciones extensivas o analógicas aplicando el régimen de Concejales para censurar la elección de un Congresista.

Por otro lado explicó que no se incurrió en el cargo endilgado de coincidencia de periodos porque su prohijado no se desempeñó como Diputado durante todo el periodo constitucional 2012-2015 al haber renunciado al cargo el 15 de octubre de 2013 antes de la inscripción de su candidatura a la Cámara de Representantes el día 9 de diciembre de 2014. Fue así como ante la falta absoluta en la curul, la Asamblea departamental realizó el acto de llamamiento a ocupar el cargo a quien no elegido, seguía en número de votos, tomara posesión y terminara el periodo constitucional. Agregó que, en armonía con lo anterior, el numeral 8º del artículo 280 de la Ley 5º de 1992 consagra la excepción de quienes estando en esa circunstancia renuncien formalmente a su cargo de Concejal o Diputado antes de la inscripción como candidato al Congreso configurando una falta absoluta que los excluye de la inhabilidad consagrada en el numeral 8º del artículo 179 de la C.P., posición asumida en la referida sentencia C-093 de 1994 y reiterada en múltiples pronunciamientos del Consejo de Estado⁴. Por lo tanto, al haber sido presentada y aceptada la renuncia del señor JOSE NEFTALI SANTOS RAMIREZ como Diputado meses antes de la inscripción como candidato al Congreso de la República, no se cumple con el requisito de la causal de inhabilidad concerniente a la coincidencia de periodos.

En relación con el segundo cargo, advirtió la parte demandada que las incompatibilidades no son causales de nulidad electoral por lo que es errónea la aplicación que intenta el actor del artículo 36 de la Ley 617 de 2000, sino de responsabilidad disciplinaria tal como lo ha sostenido la Corporación⁵. Por otra parte, dijo que no puede fundarse la nulidad deprecada en el artículo mencionado

³ Auto de 16 de julio de 2014 visible a folio 162.

⁴ Entre otras sentencias, de Sala Plena del 5 de noviembre de 2002, Exp. 2002-0573-01 y de Sección Quinta de 24 de marzo de 2005, Exp. 2003-04839-01, 25 de octubre de 2005 Exp. 2003-01418-01, 13 de agosto de 2009 Exp. 2006-00011-00, 10 de marzo de 2011 Exp. 2010-00020-00.

⁵ Sentencia de 19 de enero de 1996, Exp. 1490, 26 de febrero de 1996 Exp. 1513, 3 de marzo de 1998, Exp. 1952, 6 de mayo de 1999, Exp. 2233 y 30 de noviembre de 2001 Exp. 2721.

aplicable a los Diputados, cuando lo que se está controvirtiendo en éste proceso es la elección del señor SANTOS RAMIREZ como Congresista cuyo régimen prohibitivo se encuentra en la Constitución Política. Indicó que en este punto se dio una falta de determinación de la norma violada y del concepto de violación porque no especificó cual circunstancia de las establecidas en el artículo 34 de la Ley 617 de 2000 era la aplicable al caso concreto y se limitó a señalar el término de duración de la incompatibilidad contenido en la disposición 36 de la misma ley.

Con respecto al tercer cargo, expresó que a la fecha de la contestación de la demanda (27 de junio de 2014) el señor SANTOS RAMIREZ no ha tomado posesión del cargo de Representante a la Cámara por lo que no puede predicarse una incompatibilidad con el ejercicio de tal dignidad. Aseguró que el demandado no ocupa empleo o cargo en la empresa RENTAMAS LTDA. como se comprueba en el certificado expedido por la Cámara de Comercio de Cúcuta. Anotó que en este punto no se citaron las normas violadas ni se explicó la violación sobre la supuesta "gestión de negocios" del demandado. Agregó que, el hecho de los pagos de sobretasa bomberil, retención ICA, derechos de sistematización y liquidación del impuesto de Industria y Comercio no se encuentra probado dentro del proceso y dicha circunstancia se realiza en condiciones de igualdad con los demás ciudadanos, lo cual hace improcedente la aplicación de la causal de nulidad endilgada en este cargo (fls. 133 a 154).

3. La audiencia inicial

En la audiencia inicial que se celebró el 29 de agosto de 2014, se resolvió la excepción de inepta demanda, se saneó el proceso, se fijó el litigio y se decretaron pruebas (fls. 203 a 214).

En relación con la excepción el Despacho consideró que no estaba llamada a prosperar por cuanto a folios 16 y 17 de la demanda se evidenciaba que el actor expuso y explicó en qué consistía la supuesta *gestión de negocios ante autoridades públicas* que generaba la inhabilidad endilgada. De igual forma concluyó que en el respectivo acápite de normas violadas del libelo, se citó el numeral 3º del artículo 179 de la Constitución Política como disposición infringida, aún cuando en el momento de explicar el sentido de la vulneración dicha norma no haya sido desarrollado con la suficiente y rigurosa técnica jurídica, por lo que en el asunto concreto la demanda no carece por completo de los requisitos y cargas que impone el numeral 4º del artículo 162 del C.P.A.C.A. Agregó que la imputación sobre la generalidad del cargo y la adecuación de la causal de inhabilidad al caso concreto, eran asuntos que deberían dilucidarse en la sentencia y no al momento de resolver la excepción (fls. 211 a 213).

Frente a la anterior decisión, el apoderado de la parte demandada interpuso recurso de súplica que fue resuelto por el resto de integrantes de la Sección Quinta en providencia de 23 de octubre de 2014, en la cual se confirmó la determinación de declarar no probada la excepción de inepta demanda (fls. 223 a 230).

El litigio fue fijado en los siguientes términos (fls. 252 y 253):

"Determinar si es nulo el formulario electoral E-26 CAM de 20 de marzo de 2014, en cuanto declaró la elección del señor **JOSE NEFTALI SANTOS RAMIREZ** como Representante a la Cámara por el Departamento de Norte de Santander para el periodo constitucional 2014-2018 con fundamento en los cargos de violación expuestos por el actor, a saber: i) "Violación al

régimen de inhabilidades - Inelegibilidad simultánea", inaplicando por inconstitucional el artículo 280-8 de la Ley 5 de 1992 y, ii) "*Violación al régimen de inhabilidades - Intervenir en la gestión de negocios ante entidades públicas*" y no admitió fijar el litigio con base en el cargo que el actor denominó Violación al régimen de incompatibilidades - No podrán aceptar cargo alguno.

En este punto, la Conseja (sic) Ponente precisó, que ha sido criterio reiterado de esta Corporación señalar que la violación al régimen de incompatibilidades **NO** genera la nulidad de un acto electoral, pues a diferencia de las inhabilidades, que constituyen impedimentos para el ejercicio de un empleo, las incompatibilidades son circunstancias que ocurren con posterioridad a la elección, el nombramiento o la posesión.

(...)

Por lo anterior, concluyó diciendo que no resulta plausible, como lo quiere el actor, asimilar las inhabilidades a las incompatibilidades y derivar para las segundas, la consecuencia prevista por el ordenamiento jurídico para las primeras, máxime en un asunto como este donde el actor pretende que el estudio de la nulidad de la elección de un Congresista se realice con base en normas que regulan las incompatibilidades de los Diputados."

4. Alegatos de conclusión

4.1. La parte demandante

En escrito presentado el 9 de marzo del presente año, el demandante fundamentó su alegato respecto del primer cargo sobre coincidencia de periodos, advirtiendo que la sentencia de 30 de octubre de 2014 proferida por la Sección Quinta dentro del expediente 2014-00054, en la que se estudió un cargo de nulidad similar al propuesto en este proceso, no estudió, como se propone en este caso, la confrontación del numeral 8º del artículo 280 de la Ley 5º de 1992 con lo dispuesto por los artículos 44 y 203 de la Ley 136 de 1994, normas que junto con la Ley 617 de 2000 se constituyen en el régimen de inhabilidades e incompatibilidades de Gobernadores, Diputados, Alcaldes, Concejales y Ediles, proferidas con posterioridad a la sentencia C-093 de 1994 y que consagraron como única excepción a la inhabilidad de "coincidencia de periodos" el caso de los Concejales y que no cubre a los Diputados de las Asambleas departamentales por virtud de que en la Ley 617 de 2000 nada se dijo sobre ello.

Por otro lado señaló que los Actos Legislativos 01 de 2003 y 01 de 2009 intentaron incluir en el numeral 8º del artículo 179 de la Constitución, la circunstancia de que la renuncia no eliminara la inhabilidad, proposiciones que fueron declaradas en ambos casos inexecutable por la Corte Constitucional pero por cuestiones de forma dejando a salvo el espíritu del constituyente.

Sobre la gestión de negocios, manifestó que en el libelo se sustentó dicho cargo en el numeral 3º del artículo 179 de la Constitución. Añadió que el pago que gestionó el demandante no lo hizo como ciudadano sino como representante legal de la empresa RENTAMAS LTDA. contraviniendo la prohibición aplicable a los Diputados e incurriendo en una posible responsabilidad disciplinaria que debe ser comunicada a la Procuraduría General de la Nación. Agregó que la sociedad RENTAMAS LTDA. se afilió a la Lonja de Propiedad Raíz de Norte de Santander y Arauca, persona jurídica que ha celebrado contratos con la Gobernación de

Santander, la Alcaldía de Cúcuta y otras organizaciones estatales, por lo que se configuró el hecho de contratar por interpuesta persona.

Indicó además que, el demandante al haber fungido como Diputado obtenía una remuneración o salario incompatible con cualquier otro emolumento como lo era, la contraprestación como propietario, gerente y representante legal de la empresa RENTAMAS LTDA. Finalmente explicó que se transgredió el numeral 5º del artículo 275 del C.P.A.C.A. al haber sido elegido el señor SANTOS RAMIREZ quien no reunía las calidades y requisitos de elegibilidad, en especial el consagrado en el artículo 291 de la C.P. porque siendo Diputado aceptó otro cargo (Congresista) de la administración pública en el entendido que en ocasiones la rama legislativa también cumple función administrativa. Por ello en aplicación a la extensión de la incompatibilidad consagrada en el artículo 36 de la Ley 617 de 2000, no podía dentro de los 6 meses siguientes a su renuncia como Diputado, aceptar cargo alguno, evento que se consolidó con su elección como Representante a la Cámara el 9 de marzo de 2014 (fls. 367 a 375).

4.2. La parte demandada

En memorial presentado el 25 de febrero de 2015 (fls. 321 a 331), el apoderado del señor JOSE NEFTALI SANTOS RAMIREZ, alegó que en atención a que los mismos cuestionamientos contenidos en la demanda fueron puestos a consideración en sede administrativa de la Autoridad Electoral, quien los negó mediante la Resolución 775 de 2014, dicho acto administrativo ha debido ser incluido en el petitum de la demanda, por lo que existe ineptitud, como lo ha recordó la Sección Quinta en sentencia de 10 de mayo de 2013 donde se demandó la elección de los Senadores de la República, situación que habrá de llevar a un fallo inhibitorio.

Insistió en que dentro del plenario está demostrado que el demandado no se desempeñó como Diputado durante todo el periodo constitucional 2012-2015 en virtud de su renuncia presentada el 15 de octubre de 2013 y aceptada ese mismo día y ratificada mediante la Resolución 033 de 29 de octubre de 2013, falta absoluta ante la cual fue llamado a ocupar el cargo por el resto del periodo quien seguía en votación en la lista del Partido Liberal Colombiano. Reiteró que la jurisprudencia del Consejo de Estado tanto en procesos de pérdida de investidura como en los de nulidad electoral y de la Corte Constitucional han sido uniformes en considerar que la renuncia impide la configuración de la causal consagrada en el numeral 8º del artículo 179 de la C.P.⁶. Por lo tanto no existió coincidencia de periodos ni simultaneidad de investiduras o dignidades, ya que la relevancia jurídica de la casual radica en el periodo efectivo ejercido por la persona y no en el periodo formal determinado en la Constitución o en la Ley, tal como lo sostuvo la Corte Constitucional en su sentencia C-093 de 1994.

Frente al cargo tercero insistió en que existía vaguedad en la censura y falta de precisión en la norma, lo cual resulta indispensable dilucidar al hilo de la causal de inhabilidad que se endilga de “gestión de negocios”, por lo que no se permite en los procesos electorales una interpretación extensiva o analógica o una actuación oficiosa del juez para corregir la falencia de la demanda. Finalmente reiteró que respecto al pago de tributos, tal actuación no configura una gestión de negocios porque esto se realiza en condiciones comunes a los demás ciudadanos en cumplimiento de una obligación legal. La causal supone el ejercicio de unas

⁶ El demandado citó las sentencias de la Sección Quinta de 8 de octubre de 2014 Exp. 2014-00032 y de 30 de octubre de 2014 Exp. 2014-00054; y de la Corte Constitucional C-572 de 2004 y C-040 de 2010.

diligencias que reporten un beneficio o lucro que en el caso del pago de obligaciones fiscales no se presenta.

5. Concepto del Ministerio Público

El delegado del Ministerio Público solicitó que se tuvieran en cuenta, al momento de decidir el asunto, los planteamientos jurídicos de su escrito presentado dentro del proceso 2014-00032 y se negaran las pretensiones de la demanda (fls. 332 a 364).

En su escrito manifestó que el asunto a resolver se contrae a determinar si la elección del señor JOSE NEFTALI SANTOS RAMIREZ como Representante a la Cámara por el departamento de Norte de Santander es nula porque está incurso en las inhabilidades consagradas en los numerales 8º y 3º del artículo 179 de la Constitución Política.

Indicó que en relación con el primer cargo atinente a la “coincidencia de periodos”, reitera y transcribe el concepto rendido dentro del proceso 2014-00032-00 cuya demandante fue la señora Adriana Segura González contra la elección del señor Carlos Rivera Peña Zapata como Representante a la Cámara por el departamento de Risaralda⁷, en el cual se estudiaron aspectos idénticos a los que ahora se plantean. Recordó lo afirmado por la Corte Constitucional en su sentencia C-093 de 1994 sobre la aplicación de la prohibición del numeral 8º del artículo 179 de la Constitución a cualquier ciudadano de elegirse Congresista si está ejerciendo como servidor público excepto como Senador o Representante a la Cámara, por lo que la renuncia previa a la nueva elección hace inaplicable la inhabilidad. De igual manera citó la sentencia C-332 de 2005 en la cual el Alto Tribunal reiteró que el numeral 8º del artículo 179 de la Carta se encuentra vigente e interpretado debidamente en el fallo C-093 de 1994 en especial en lo relacionado con la salvedad de la renuncia establecida en el numeral 8º del artículo 280 de la Ley 5º de 1992. Concluye, luego de transcribir extensamente pronunciamientos judiciales anteriores, que el sentido que debe dársele a la disposición es el que ha constituido jurisprudencia reiterada y conforme a la cual la renuncia presentada al cargo enerva los efectos de la prohibición constitucional⁸, por lo que en el caso concreto, al haber dimitido el señor SANTOS RAMIREZ a su curul como Diputado a la Asamblea departamental de Norte de Santander, no se encuentra incurso en la causal de inhabilidad que genere la nulidad endilgada.

Con respecto al cargo sobre “gestión de negocios”, como inhabilidad establecida en el numeral 3º del artículo 179 de la Carta Política, adujo el Procurador Delegado que las supuestas gestiones que realizó el demandado como representante legal de la empresa RENTAMAS LTDA., serán limitadas, como se fijó en la audiencia inicial, al pago de los impuestos a que alude el demandante. Indicó que la gestión de negocios implica una conducta dinámica, positiva y concreta que no se puede presumir, la cual debe presentarse 6 meses antes de la inscripción a la elección, como diligencias encaminadas y ejercidas directamente por el candidato dirigidas a obtener un beneficio de lucro o extra patrimonial de parte de una entidad pública pero que impliquen un rompimiento de la equidad frente a los demás candidatos y le den una ventaja electoral ilegítima⁹. Finalizó

⁷ Proceso resuelto mediante sentencia de 8 de octubre de 2014 con ponencia del Dr. Alberto Yepes Barreiro.

⁸ En igual sentido citó el Ministerio Público las sentencias de la Sección Quinta de 25 de agosto de 2005 Exp. 2003-01418-01 y de 1 de julio de 2007 Exp. 2002-3991-00.

⁹ Sobre este punto citó las sentencias de la Sala Plena de lo Contencioso del Consejo de Estado de 22 de octubre de 2002 PI-046 y de la Sección Quinta de 13 de septiembre de 2007 Exp. 3986 y de 5 de marzo de 2012 Exp. 2010-00025.

diciendo que en el caso concreto, el pago de los impuestos de Industria y Comercio, de sobretasa bomberil y de derechos de sistematización y liquidación son obligaciones gravables de las personas naturales y jurídicas que desarrollen actividades en el respectivo municipio que configuran un deber legal para todos y que no conlleva ventajas o preferencias frente a otros contribuyentes. Indicó también que no existe prueba de los hechos imputados y que la vigencia de la persona jurídica se extendía sólo hasta el 7 de julio de 2010, todo lo cual son razones suficientes para negar el cargo impetrado en contra del señor JOSE NEFTALI SANTOS RAMIREZ.

II. CONSIDERACIONES

2.1. Competencia

De conformidad con lo establecido en el numeral 3° del artículo 149 del C.P.A.C.A.¹⁰, esta Sala es competente para conocer en única instancia del proceso de la referencia en atención a que la demanda pretende la anulación del formulario E-26 CAM, por medio del cual se declaró la elección del señor JOSE NEFTALI SANTOS RAMIREZ como Representante a la Cámara por el departamento de Norte de Santander.

2.2. Análisis de los cargos formulados

Corresponde a la Sala determinar, atendiendo a la fijación del litigio realizada en la audiencia inicial¹¹, si la elección del demandado como Representante a la Cámara por el departamento de Norte de Santander es nula porque está incurso en las inhabilidades consagradas en los numerales 8° y 3° del artículo 179 de la Constitución Política correspondientes a la inelegibilidad simultánea por haber sido elegido Diputado y Representante a la Cámara en periodos que coincidían en el tiempo; y por intervenir en la gestión de negocios ante entidades públicas.

2.2.1. La inhabilidad contemplada en el numeral 8° del artículo 179 Constitucional

Dispone la norma invocada por la parte actora:

“ARTICULO 179. No podrán ser congresistas
(...)

8. Nadie podrá ser elegido para más de una corporación o cargo público, ni para una corporación y un cargo, **si los respectivos períodos coinciden en el tiempo, así sea parcialmente.**”

La Sala considera pertinente recordar en este momento el pronunciamiento de la Corte Constitucional vertido en la sentencia C-093 de 1994, con ocasión de la demanda por inconstitucionalidad instaurada contra el numeral 8° del artículo 280 de la Ley 5ª de 1992, que reprodujo literalmente un aparte del numeral 8° de la

¹⁰ “ARTÍCULO 149. COMPETENCIA DEL CONSEJO DE ESTADO EN ÚNICA INSTANCIA.: El Consejo de Estado, en Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, por intermedio de sus Secciones, Subsecciones o Salas especiales, con arreglo a la distribución de trabajo que la Sala disponga, conocerá en única instancia de los siguientes asuntos: (...)3. De la nulidad del acto de elección del Presidente y el Vicepresidente de la República, de los Senadores, de los Representantes a la Cámara, de los Representantes al Parlamento Andino, del Alcalde Mayor de Bogotá, de los miembros de la Junta Directiva o Consejo Directivo de las entidades públicas del orden nacional, de los entes autónomos del orden nacional y de las Comisiones de Regulación.” (Subrayas fuera de texto)

¹¹ Folios 246 a 260.

norma superior transcrita, decisión en la cual declaró su exequibilidad con fundamento en los siguientes argumentos, que por su importancia y claridad se transcriben *in extenso*:

“(…) En este segundo supuesto, del cual parte el numeral acusado, cabe distinguir, para los fines de la inhabilidad, entre quien ha sido elegido y desempeña el cargo o destino público correspondiente y quien, pese haber sido elegido, no ha ejercido el empleo o interrumpió el respectivo período. Si lo primero, se configura la inhabilidad, lo cual no ocurre en el segundo evento, por las razones que más adelante se precisarán.

En efecto, la coincidencia de períodos, señalada en el canon constitucional como factor decisivo en la configuración de la inhabilidad, no puede entenderse sino con referencia a una persona en concreto que actúe simultáneamente en dos corporaciones, en dos cargos o en una corporación y un cargo.

Un período puede concebirse, en términos abstractos, como el lapso que la Constitución o la ley contemplan para el desempeño de cierta función pública. Pero tal concepto no puede ser tenido en cuenta para efectos de inhabilidades sino cuando en realidad un individuo específicamente desarrolla, dentro del tiempo respectivo, las actividades propias de la función. Vale decir al respecto, que los períodos no tienen entidad jurídica propia y autónoma, sino que dependen del acto condición en cuya virtud alguien entra en ejercicio de funciones. Se convierten entonces en límites temporales de éstas.

Una persona puede haber sido elegida y no haberse posesionado en el empleo, es decir, puede no haber ejercido durante el período que le correspondía, o puede haber iniciado su período y haberlo interrumpido mediante su renuncia formalmente aceptada.

En estos eventos, mal puede pensarse que exista inhabilidad, por cuanto no se configura el ejercicio concreto y real del cargo o destino público correspondiente, bien por no haberse posesionado del mismo o en virtud de la separación definitiva ocasionada por la mencionada dimisión.

Ahora bien, en la Constitución Política de 1991 se consagró un régimen de inhabilidades e incompatibilidades con respecto a los congresistas. Mediante el primero se configuran los casos en los cuales una persona que pretende ostentar esta calidad de servidor público de la rama legislativa, no puede ser elegido cuando ocurra alguna de las circunstancias de que trata el artículo 179 de la Constitución Política. En lo concerniente a las incompatibilidades establecidas en el artículo 180 de la misma Carta Fundamental, estas hacen relación a los impedimentos por parte de los miembros del Congreso (Senadores y Representantes), durante el tiempo en que ostenten dicha calidad. Estas y la inhabilidad por las causales constitucionales en razón del ejercicio del cargo público, gestión de negocios ante entidades o vinculación por parentesco por el mismo partido, movimiento o grupo para elección de cargos o de miembros de corporaciones públicas que deban realizarse en la misma fecha, generan la pérdida de la investidura de Congresista (artículo 183, numeral 1° de la C.P.).

De conformidad con el numeral 8°, del artículo 179 de la Constitución, le está prohibido a cualquier ciudadano ser elegido simultáneamente para más de una corporación o cargo público, o para una corporación y un cargo, si los respectivos períodos coinciden en el tiempo, así sea parcialmente. De ahí que la norma en referencia utiliza la expresión "nadie podrá", para cobijar en la mencionada prohibición a todos los ciudadanos.

Lo anterior implica, no solamente la imposibilidad de ejercer simultáneamente dos cargos, para más de una corporación o empleo público, sino también, la prohibición previa de la elección como congresista en las circunstancias anotadas, lo que equivale a entender que quien aspire a esta dignidad, no podrá encontrarse como Concejal o Diputado, ni tampoco tener la calidad de servidor público, en el momento de la inscripción como candidato al Congreso, salvo la de Senador o Representante a esa corporación.

En dicho caso, se requiere haberse formalizado la renuncia correspondiente en ese momento, a fin de evitar que el Concejal o Diputado o Servidor Público candidato a Congresista pudiese estar dentro de la prohibición de que trata el numeral 8° del artículo 179 de la Constitución Política.

Ya esta Corporación ha admitido que la renuncia aceptada constituye vacancia absoluta y por consiguiente, es aplicable lo dispuesto en el artículo 261 de la Carta Política según el cual "ningún cargo de elección popular tendrá suplente. Las vacancias absolutas serán ocupadas por los candidatos no elegidos en la misma lista, en orden de inscripción", sucesivo y descendente. (Sentencia D-236. M.P. Dr. Hernando Herrera Vergara).

Lo anterior indica que si se **configuró una falta absoluta en presencia de la renuncia formalmente aceptada a un concejal o diputado, antes de la inscripción como candidato al Congreso, no rige para ellos la prohibición consagrada en el artículo 179, numeral 8°, toda vez que su período para esas corporaciones se extinguió en virtud de su dimisión formal, de manera que este solamente rige hasta su culminación para la persona que lo haya reemplazado como candidato no elegido en la misma lista en orden sucesivo y descendente, sin que sea posible pretender que se siga considerando al dimitente como servidor público que en virtud de lo anterior ya no ostenta dicha calidad y por consiguiente no se encuentra inhabilitado en los términos indicados, para ser elegido congresista.**

Además, debe agregarse que, si los Concejales y Diputados cuyo período constitucional se encontraba vigente para la fecha de la inscripción de su candidatura al Congreso de la República, renunciaron expresamente a sus respectivos cargos y su dimisión fue aceptada formalmente, habiéndose configurado de esta manera, la falta absoluta para el resto del período, **rige el principio de la buena fe, consagrado en el artículo 83 de la Constitución,** la cual se presume en las gestiones que adelantaron ante las autoridades electorales".

De igual forma merece la pena señalar que en dos oportunidades mediante los Actos Legislativos 01 de 2003 y 01 de 2009, se intentó reformar la prohibición contenida en el numeral 8° del artículo 179 de la Carta al hilo de incluir expresamente la eliminación de la salvedad sobre la renuncia como forma de dejar

inane la inhabilidad. Sin embargo, en ambos casos la Corte Constitucional declaró la inexecutable de tales reformas, si bien bajo argumentaciones de forma, dejó claro que el criterio sobre tal salvedad ya había sido analizado por la jurisprudencia. En la sentencia C-332 de 2005 al estudiarse el Acto Legislativo número 01 de 2003, manifestó:

“(…) es claro que el artículo 10 del Acto Legislativo de 2003 en ningún momento derogó el numeral 8º del artículo 179 de la CP, tan sólo reiteró el texto constitucional por razones de claridad en el trámite legislativo. La norma del Acto Legislativo no alteró la vigencia del numeral 8º, únicamente adicionó una frase final y un párrafo.

En conclusión, el numeral 8º del artículo 179 de la Constitución Política se encuentra vigente desde el momento en que fue expedido por la Asamblea Nacional Constituyente hasta el día de hoy, sin solución de continuidad.

Finalmente, como la presente sentencia se limitó analizar los cargos formulados por la demanda presentada contra el artículo 10 del Acto Legislativo de 2003, en razón a las violaciones por vicios de procedimiento, **no implica un pronunciamiento sobre si la renuncia elimina la inhabilidad. La jurisprudencia que ha interpretado los alcances del numeral 8º, se ha encargado de abordar la cuestión**”. (subrayas y negrillas fuera de texto)

Y al decidir la demanda contra el Acto legislativo 01 de 2009 el Alto Tribunal en la sentencia C-040 de 2010 razonó así:

“(…) En consecuencia, deberá declararse la inconstitucionalidad de la totalidad del artículo 13. Así, en virtud de la declaratoria de inexecutable de aquella disposición y de manera análoga a como lo decidió esta Corporación en la sentencia C-332/05, **la Corte advierte que el numeral octavo del artículo 179 de la Constitución Política se encuentra vigente desde la fecha de promulgación de la Carta y hasta el día de hoy, sin solución de continuidad.**” (negrillas y subrayas fuera de texto)

Lo anterior significa que el texto del numeral 8º del artículo 179 de la Constitución Política se mantiene incólume desde la fecha de promulgación de la Carta y hasta el día de hoy, sin solución de continuidad¹², pues las referidas decisiones aclararon que la interpretación sobre tal disposición era la abordada por la jurisprudencia. En especial el examen de justeza al ordenamiento superior realizado en la Sentencia C-093 de 1994 es una decisión de control “concreto” de constitucionalidad y que se caracteriza por: i) hacer tránsito a cosa juzgada absoluta; y, ii) tener efecto “*erga omnes*”, toda vez que la decisión allí contenida tiene efectos generales y vincula a todos los poderes públicos. Tales características, llevan a la conclusión ineludible del imperioso cumplimiento, tanto para los ciudadanos como para el poder judicial, de la decisión allí contenida. Por otra parte al haberse controlado la disposición contenida en la “*ley orgánica*”¹³ (Ley 5ª de 1992), que completaba el dispositivo normativo del numeral 8º del artículo

¹² Así se reiteró en la Sentencia SU-950 de 2014, proceso dentro del cual se cuestionó una decisión de la Sección Quinta del Consejo de Estado que resolvió negar las pretensiones con fundamento en los mismos argumentos sobre la inhabilidad del numeral 8º del artículo 179 de la Carta.

¹³ Según el artículo 151 de la Constitución, por medio de las leyes orgánicas “se establecerán los reglamentos del Congreso y de cada una de las Cámaras”. En efecto la Ley 5ª de 1992 se dictó para expedir “el Reglamento del Congreso, el Senado y la Cámara de Representantes”.

179 constitucional, debe observarse obligatoriamente la interpretación sistemática y armónica entre la Constitución y la ley¹⁴.

Por ello, la inhabilidad contenida en el texto constitucional se debe entender en armonía con la salvedad establecida por el constituyente derivado en la Ley 5ª de 1992. En consecuencia, no puede la Sala optar por una interpretación que desconozca las prescripciones que trae dicha normativa, en lo que atañe a la inhabilidad por *“coincidencia de períodos”*.

2.2.1.2. La jurisprudencia de la Sección Quinta

En este punto, la Sala se permite destacar que la Sección Quinta ha tenido una posición, sólida, uniforme y reiterada, a partir del fallo de constitucionalidad C-093 de 1994 en el sentido que la salvedad contenida en el numeral 8º del artículo 280 de la Ley 5ª de 1992 conlleva la inoperancia de la inhabilidad consagrada en el mismo numeral del artículo 179 de la Carta Política, y que tal estudio es cosa juzgada absoluta, razón por la cual tiene efectos erga omnes.

Sobre el particular, pueden encontrarse entre muchas, las sentencias de 24 de noviembre de 1999, Exp. 1891, M.P. Darío Quiñonez Pinilla; de 3 de mayo de 2002, Exp. 2000-0880-02, M.P. Mario Alario Méndez; de 25 de agosto de 2005, Exp. 2003-01418-01, M.P. Darío Quiñonez Pinilla; de 19 de julio de 2007, Exp. 2002-3991-00; de 10 de marzo de 2011, Exp. 2010-00020-oo, M.P. Susana Buitrago Valencia; de 8 de octubre de 2014, Exp. 2014-00032-00, M.P. Alberto Yepes Barreiro; de 30 de octubre de 2014, Exp. 2014-00054-00, M.P. Alberto Yepes Barreiro y de 12 de marzo de 2015, Exp. 2014-00050-00, M.P. Susana Buitrago Valencia.

2.2.1.3. La excepción de inconstitucionalidad

Ahora bien, frente a la solicitud del demandante de aplicar la excepción de inconstitucionalidad del aparte que consagra la salvedad a la prohibición del 179.8 de la Constitución dispuesto en la Ley Orgánica del Congreso de la República en el numeral 8º de la disposición 280, bajo el planteamiento de que las leyes 136 de 1994 y 617 de 2000 superaron los supuestos normativos del artículo constitucional, la Sala estima conveniente reiterar lo dicho en la sentencia de 15 de marzo de 2015 que decidió el proceso 2014-00050-00, afirmando que la sentencia C-093 de 1994 despachó el cargo sobre el supuesto **desconocimiento del espíritu del constituyente**, con la salvedad a la inhabilidad, al considerar que cuando se presenta renuncia al primer cargo antes de la inscripción para el segundo se “configura una falta absoluta en presencia de la renuncia formalmente aceptada a un concejal o diputado, antes de la inscripción como candidato al Congreso, y por tanto, no rige para ellos la prohibición consagrada en el artículo 179, numeral 8º, toda vez que su período para esas corporaciones se extinguió en virtud de su dimisión formal...”.

Como se dijo en el reciente fallo de la Sección Quinta, al analizar los fundamentos jurídicos de la sentencia C-093 de 1994¹⁵:

¹⁴ Recuérdese que las leyes orgánicas conforman el “bloque de constitucionalidad en sentido lato” y en esa medida, sirven como “parámetro de interpretación de la Constitución”. Sobre este punto puede verse el texto “Derecho Constitucional Colombiano de la Carta de 1991 y de sus Reformas” de Manuel Quinche Ramírez Manuel, Editorial Universidad del Rosario. Tercera Edición. 2009. Pág. 120

¹⁵ Sentencia de 15 de mayo de 2015, Exp. 2014-00050-00, M.P. Susana Buitrago Valencia.

“1) El período para efectos de la prohibición que prevé el numeral 8º del artículo 179 constitucional es una noción abstracta, de la cual no puede predicarse una entidad jurídica propia y autónoma, sino que, por el contrario, sólo adquiere relevancia cuando en realidad un individuo desarrolla dentro de determinado tiempo la respectiva función. Es decir, tal período está sometido a lo que la Corte denomina acto condición, que en el caso concreto se circunscribe a que la persona entre efectivamente en el ejercicio de sus funciones.

2) Dentro de dicho contexto, cuando no se configura el ejercicio concreto y real del cargo por no tener lugar el acto de posesión o por separación definitiva, no puede pensarse que se configure la inhabilidad en cuestión, toda vez que no está presente el efectivo ejercicio de funciones.

3) Entonces, a fin de que se estructure la causal de coincidencia de períodos quien aspire a ser Senador o Represente a la Cámara no podrá encontrarse como Concejal o Diputado ni tener la calidad de servidor público al momento de la inscripción. En el primer evento, a efectos de que no se configure la inhabilidad el candidato debe haber formalizado la respectiva renuncia.

4) Dicha renuncia (debidamente aceptada) genera la vacancia absoluta del cargo y, por ende, ante dicha vacancia absoluta del cargo de concejal o diputado, **NO ES POSIBLE** que para ellos rija la prohibición que consagra el artículo 179-8 de la Constitución Política, toda vez que se entiende que el respectivo período en esas corporaciones **se extinguió**

Por ende, al dimitente no se le puede seguir considerando servidor público, pues ya no ostenta esa calidad, lo cual impide que se encuentre inhabilitado.

De acuerdo con lo anterior, la Corte Constitucional en la citada sentencia C-093 de 1994 implícitamente asume que la Ley 5ª de 1992 **no le introdujo** excepción ni condicionamiento alguno al numeral 8º del artículo 179 constitucional, pues parte de la base de que si se presenta la vacante absoluta en virtud de la renuncia debidamente aceptada, es evidente que no hay período en curso, razón por la que respecto del segundo cargo por elección o por nombramiento, no podría predicarse coincidencia alguna.

Bajo ese concepto, a juicio de la Corte el contenido del segundo párrafo del artículo 280 de la Ley 5ª de 1992 es un aspecto inherente y propio de la naturaleza misma de la prohibición constitucional y no así un agregado que soslaya la inhabilidad.

Por lo mismo, no consideró que el legislador se extra limitara en sus funciones en contravía de la reserva constitucional que cobija el régimen de inhabilidades e incompatibilidades de los Congresistas, puesto que ante la falta absoluta generadora de vacancia (la renuncia) no puede predicarse período en curso y, por tanto, si éste no existe **no rige la prohibición.**”

Tal posición fue también recogida en la sentencia SU-950 de 2014 proferida por la Corte Constitucional, al pronunciarse sobre el alcance de la prohibición de coincidencia de períodos, en la cual afirmó:

“(…)

11. En consecuencia, cuando la renuncia es irrevocable, libre y espontánea, para la Corte no es posible limitar el derecho que tiene un servidor público

para separarse definitivamente del empleo, por cuanto el derecho político a ocupar un cargo público supone necesariamente el derecho a renunciar al mismo, en tanto constituye un claro desarrollo de la libertad de la persona para decidir si permanece o no en el ejercicio de un empleo¹⁶.

(...)

La Carta consagró la renuncia debidamente aceptada como una causal de retiro del servicio para los miembros de las corporaciones públicas, con la cual se genera vacancia absoluta o definitiva del cargo y por lo tanto una separación efectiva del mismo, con lo que se genera la posibilidad de que el miembro de la corporación sea remplazado.

La jurisprudencia de esta Corporación ha sido consistente al admitir que la renuncia aceptada configura vacancia absoluta del cargo¹⁷, del mismo modo fue considerado por la sentencia C-532 de 1993: la renuncia expresa y formalmente aceptada de un concejal o diputado, antes de su inscripción como candidato al congreso, configura una falta absoluta en el cargo. Además la citada sentencia anotó que el acto de renuncia y las gestiones adelantadas ante las autoridades correspondientes están amparados por el principio de la buena fe (art. 83 C.P.).

(...)

24. De la reconstrucción anterior pueden obtenerse varios elementos hermenéuticos. **Con la renuncia debidamente aceptada se presenta la vacancia del cargo, es decir, quien ha renunciado ya no es titular del mismo, por lo tanto no podrían aplicarse inhabilidades derivadas de ese hecho.** (negrillas y subrayas fuera de texto)

Así las cosas, para la Sala no existe hesitación alguna de que en el presente caso no está llamado a prosperar el argumento del actor según el cual la renuncia a la que hace referencia el numeral 8º del artículo 280 de la Ley 5ª de 1992 no está acorde con la finalidad que previó el constituyente, pues, como ya se expuso, el ejercicio del cargo es personal y el periodo es institucional, razón por la cual no hay lugar a inaplicar con base en la excepción de inconstitucionalidad, la expresión “*salvo en los casos que se haya presentado la renuncia al cargo o dignidad antes de la elección correspondiente*”, contenida en el parágrafo segundo del artículo 280 de la Ley 5ª de 1992, pues la propia Corte Constitucional avaló la justeza de ésta a la Carta Política en el control de constitucionalidad que efectuó en la sentencia tantas veces citada.

2.2.1.4. Conclusión

De acuerdo con los razonamientos anteriores y con las pruebas que obran en el expediente, la Sala concluye que, si bien está demostrado que el demandado JOSE NEFTALI SANTOS RAMIREZ resultó elegido Representante a la Cámara por el departamento de Norte de Santander para el periodo constitucional 2014-2018 según consta en el Formulario E-26 CA visible a folio 49 del expediente; que fue electo Diputado a la Asamblea del departamento de Norte de Santander para el periodo 2012-2015 como se verifica en la certificación del Secretario General de dicha Corporación administrativa obrante a folio 268; y, que presentó y le fue aceptada la renuncia a este cargo a partir del 31 de octubre de 2013¹⁸, **NO SE CONFIGURO** la inhabilidad contemplada en el numeral 8º del artículo 179 de la Constitución Política endilgada como causal de nulidad de su elección.

¹⁶ Idem.

¹⁷ Sentencia C-093 de 1994 Ms. Ps. José Gregorio Hernández y Hernando Herrera Vergara.

¹⁸ Folios 270 a 275.

En consecuencia, se negarán las pretensiones de la demanda fundadas en este primer cargo.

2.2.2. La inhabilidad contemplada en el numeral 3° del artículo 179 Constitucional

Dispone la norma invocada por la parte actora:

“ARTICULO 179. No podrán ser congresistas

(...)

3. Quienes hayan intervenido en **gestión de negocios ante entidades públicas**, o en la celebración de contratos con ellas en interés propio, o en el de terceros, o hayan sido representantes legales de entidades que administren tributos o contribuciones parafiscales, dentro de los seis meses anteriores a la fecha de la elección.”

La parte actora le endilga al señor SANTOS RAMIREZ el haber fungido simultáneamente como Diputado y como gerente y propietario de la empresa RENTAMAS LTDA., y que en los seis meses anteriores a su elección como Representante a la Cámara por el Departamento de Norte de Santander realizó gestiones ante el municipio de Cúcuta en favor del establecimiento de comercio del que es titular, relacionadas con el pago de los impuestos de Industria y Comercio, la sobretasa bomberil y el ICA (fl. 17).

Pues bien, la Sala en este momento se anticipa a afirmar que la pretensión relacionada con la inhabilidad consagrada en el numeral 3° del artículo 179 de la C.P. no tiene vocación de prosperidad, entre otras cosas porque dentro del plenario se echa de menos el material probatorio que acredite la incursión del demandado en dicha prohibición. En efecto, en el expediente aparece sólo un documento suscrito el 8 de abril de 2010 de cesión de cuotas de una empresa llamada RENTAMAS LTDA¹⁹, donde aparece como representante legal el señor SANTOS RAMIREZ, advirtiendo la Sala que el acto que se juzga corresponde al Formulario E-26 CA que declaró elegido al demandado como Representante a la Cámara **para el periodo 2014-2018**, por lo que tal documento resulta superfluo para determinar algún tipo de inhabilidad respecto del cargo ejercido a partir del 20 de julio de 2014. Lo propio sucede con el certificado de existencia y representación adosado con la demanda que corresponde al 8 de abril del año 2010, lo que no demuestra la realidad para el año 2014, o cuando menos seis meses antes, a la fecha de la elección del demandado como Congresista. Inclusive en el certificado de existencia y representación visible a folio 155 expedido el 4 de junio de 2014, se evidencia que el señor JOSE NEFTALI SANTOS RAMIREZ fue relevado del cargo de gerente de la empresa el 27 de mayo de 2013 (fl. 157 vuelto), época en la cual no había sido elegido Representante a la Cámara para el periodo que se cuestiona en este proceso.

En gracia de discusión, debe reiterarse que en cuanto a la casual imputada, la jurisprudencia consolidada de esta Corporación tiene decantado el criterio de que los elementos que la configuran son: **i)** la intervención en la gestión de negocios ante entidades públicas, **ii)** en interés propio o de terceros, **iii)** dentro de los seis meses anteriores a la elección y **iv)** en la misma circunscripción de la elección²⁰.

¹⁹ Folios 26 y 27.

²⁰ Sentencia Sección Quinta de 29 de julio de 2004, Exp. 3413, M.P. María Nohemí Hernández Pinzón.

Ahora bien la "GESTION" a efectos de configuración de la causal de inhabilidad, supone el despliegue de actividades y diligencias potencialmente efectivas, valiosas, útiles y trascendentes²¹ que impliquen un beneficio de lucro o extrapatrimonial pero evidente y notorio, como por ejemplo provechos o ventajas que le representa intervenir en diligencias y trámites ante organismos públicos o en términos electorales, que le propicien una imagen preponderante ante el elector²².

También ha precisado la jurisprudencia que no todas las diligencia que se adelanten ante entidades públicas pueden ser consideradas a la luz del ordenamiento electoral como "gestión de negocios" porque no necesariamente conllevan el rompimiento de la equidad frente a los demás candidatos o frente a los particulares que aspiren a celebrar un convenio con la administración pública, que es el bien jurídico que se pretende amparar con la prohibición constitucional. El hecho de pagar las obligaciones tributarias no es en sí un trámite que genere ventajas o preferencias desde el punto de vista electoral y que en el caso concreto, a pesar de no aparecer claramente tal situación, no se vislumbra ni siquiera de manera remota que haya existido un desequilibrio en la contienda electoral de marzo de 2014 en favor del ahora demandado.

Por lo expuesto, se negaran las pretensiones de la demanda advirtiendo a los sujetos procesales que contra la misma no procede recurso alguno.

Con fundamento en lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA:

PRIMERO: NEGAR las pretensiones de la demanda de nulidad electoral promovida por Rómulo Cornejo Jaimes en contra de la elección como Representante a la Cámara por el departamento de Norte de Santander del señor JOSE NEFTALI SANTOS RAMIREZ.

SEGUNDO: ADVERTIR a los sujetos procesales que contra lo resuelto no procede ningún recurso.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE.

LUCY JEANNETTE BERMUDEZ BERMUDEZ
Presidente

SUSANA BUITRAGO VALENCIA

ALBERTO YEPES BARREIRO

²¹ Sentencia Sala Plena de lo Contencioso de 21 de abril de 2009, PI 2007-00581.

²² Sentencia Sección Quinta de 13 de septiembre de 2007, Exp. 3986.