

PERDIDA DE INVESTIDURA DE CONGRESISTA - Causal de violación al régimen de inhabilidades: Inhabilidad por gestión de negocios y celebración de contratos / CONGRESISTA - Inhabilidad por gestión de negocios ante entidades públicas / GESTION DE NEGOCIOS - Concepto para efecto de inhabilidad / GESTION DE NEGOCIOS - Otorgamiento de poder para presentar petición ante entidad pública no la constituyó / CONGRESISTA - Otorgamiento de poder para presentar petición ante entidad pública no constituyó gestión de negocios

Siguiendo los pronunciamientos de la Sala y la semántica de los vocablos utilizados en su descripción normativa, se puede decir que la connotación sustancial de esa causal, gestión de negocios ante entidades públicas, es la de realizar diligencias, en interés propio o de terceros, de manera directa o por interpuesta persona, con el fin de obtener la satisfacción de un interés especial de personas determinadas, como respuesta o resultados de esas gestiones, pues todo negocio comporta un interés jurídico de quienes intervienen en él, susceptible de plasmarse o concretarse en situaciones subjetivas que implican prestaciones o contraprestaciones. (...) Adicionalmente, se debe tener en cuenta que toda la expresión "gestión de negocios" significa literalmente "Cuasicontrato que se origina por el cuidado de intereses ajenos sin mandato de su dueño", según el Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia. En concordancia con esa acepción, la expresión "gestor de negocios" es definido en el mismo diccionario como "Persona que sin tener mandato para ello, cuida bienes, negocios o ajenos, en pro de aquel a quien pertenecen". De suerte que la existencia de un interés especial en cabeza de personas determinadas, constituye un elemento medular de la gestión de negocios, sea cual fuere el ámbito jurídico en que ella se realice, toda vez que todo negocio comporta un interés jurídico de quienes intervienen en él, susceptible de plasmarse o concretarse en situaciones subjetivas que implican prestaciones o contraprestaciones especiales, cuya procuración del Estado, directamente o por interpuesta persona, para sí o para terceros, justamente se canaliza a través de la gestión del negocio ante una entidad pública. (...) Por consiguiente, la Sala no encuentra configurada la violación de la inhabilidad bajo examen, esto es, gestionar negocios ante entidades públicas dentro de los seis (6) meses anteriores a la elección de congresista, toda vez que según las pruebas arrojadas al expediente el apoderado no pasó de hacer la petición de información reseñada, de suerte que no hay prueba de que las gestiones comprendidas en el poder otorgado por el demandado hubieren sido iniciadas dentro de ese lapso, toda vez que ese derecho de petición que éste presentó no alcanzó sustancial o materialmente a constituir parte de esas gestiones, de modo que las circunstancias examinadas no encuadran en forma alguna en la descripción normativa de la inhabilidad en comento.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 179 NUMERAL 3

NOTA DE RELATORIA: Sobre la causal de pérdida de investidura de congresista de inhabilidad por gestión de negocios, Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 22 de octubre de 2002, Rad. PI-046, MP. Ligia López Díaz y sentencia de 27 de junio de 2006, Rad. PI-2005-1331, MP. Ramiro Saavedra Becerra.

CONGRESISTA LLAMADO - Términos inhabilitantes se cuentan a partir de la elección: Reiteración jurisprudencial

Respecto de los extremos en el tiempo para la efectividad de las causales de inhabilidad, a propósito de los llamados a ocupar las curules de congresistas que quedan vacantes, se ha dejado sentado de manera uniforme y constante la posición jurisprudencial que en el fallo atrás reseñado, proferido en proceso de

pérdida de investidura adelantado también contra el Senador ahora inculpado, consistente en que las inhabilidades para ser congresista tanto elegidos como llamados a ocupar las curules vacantes se aplican en función de la fecha de la elección y no de la posesión.

NOTA DE RELATORIA: Sobre el momento desde el que se aplican las inhabilidades a los congresistas llamados, Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 18 de noviembre de 2008, Rad. 2008-0316, MP. Mauricio Torres Cuervo y sentencia de 15 de mayo de 2001, Rad. AC-12300.

PERDIDA DE INVESTIDURA DE CONGRESISTA - Causal de violación al régimen de incompatibilidades: Desempeño de cargo o empleo público o privado / CONGRESISTA - Incompatibilidad por desempeño de cargo o empleo público o privado: Excepciones / CARGO - Concepto para efecto de inhabilidad: Reiteración jurisprudencial / EMPLEO - Concepto para efecto de inhabilidad: Reiteración jurisprudencial / CONGRESISTA LLAMADO - No prospera incompatibilidad por desempeño de cargo privado: renunció a representación legal de iglesia antes de la posesión

En cuanto hace al alcance de esa causal, la Sala tiene dicho que (...) ambas denominaciones, cargo y empleo, tienen por lo menos dos connotaciones que son relevantes enfrente de la disposición constitucional en estudio; la primera, la de vínculo laboral (contrato de trabajo o de una relación legal y reglamentaria, o de derecho público); y la segunda, la de dignidad, tarea o encargo (persona que no tiene una relación laboral, pero que por la importancia o trascendencia de la dignidad o encargo que se le ha confiado podría verse abocada a tomar partido en una u otra dirección; y por ende, a comprometer los intereses de ese ente u organismo, y eventualmente, los suyos propios). Que un congresista podría tener una dignidad, tarea o encargo con entes del sector privado, en tanto no se vea afectada su tarea como congresista, ni comprometida su responsabilidad enfrente del pueblo que lo eligió, por manera que pudiese terminar defendiendo o representado, al mismo tiempo, intereses privados y los públicos propios de su calidad de vocero popular. Que el numeral 1 del artículo 282 de la Ley 5° Reglamento del Congreso, señaló las excepciones a dicho régimen de incompatibilidades, que en cuanto a esta conducta se refiere, quedaron consignadas en los numerales 1, 9, 10, 11 y 12 del artículo 283: 1. Ejercer la cátedra universitaria; 9. Participar en los organismos directivos de los partidos o movimientos políticos que hayan obtenido personería jurídica de acuerdo con la ley. 10. Siendo profesional de la salud, prestar servicio cuando se cumpla en forma gratuita. 11. Participar en actividades científicas, artísticas, culturales, educativas y deportivas. 12. Pertenecer a organizaciones cívicas y comunitarias. Que dentro de la de interpretación armónica de estas disposiciones debe entenderse entonces que, con excepción de las actividades enlistadas como permitidas, a los congresistas les está vedada la realización de tareas o funciones distintas a las propias de su calidad de congresista, sean éstas públicas o privadas, remuneradas o no, con dependencia laboral o sin ella, dentro de la jornada de las Cámaras o en su tiempo libre; de modo que lo prohibido en la Constitución Política no es la superposición de jornadas laborales, sino el quebrantamiento de la condición de dedicación exclusiva que impuso el constituyente al cargo de congresista y la utilización del poder que imprime tal calidad, en cargo, empleo o dignidad diferente. (...) Que la causal de pérdida de investidura que establece el numeral 1 del artículo 180 de la Constitución, no consiste en tener un cargo o empleo privado, sino en desempeñarlo, lo que sucede, en los términos del artículo 18 de la Ley 144, cuando el Congresista está 'realizando, simultáneamente con las de parlamentario, funciones inherentes a las

del cargo o empleo público o privado.' (...) El cargo privado que la actora le atribuye al inculpado es de representante legal de las entidades religiosas IGLESIA CENTRAL DENOMINACION CENTRO MISIONERO BETHESDA y CORPORACION CENTRO MISIONERO BETHESDA. (...) Las anteriores circunstancias documentadas permiten concluir: (...) ii) Que el demandado, quien se posesionó Senador el 1º de abril de 2008, estuvo inscrito como representante legal de esa entidad religiosa en el Ministerio del Interior hasta el 14 de mayo siguiente, según atrás se precisó. iii) Que no obstante, ese cargo de representante legal lo ejerció o desempeñó hasta el 30 de marzo de 2008, día en que presentó su renuncia al mismo, le fue aceptada por la Junta Directiva de la entidad y se hizo efectiva al cesar en todas sus funciones inherentes al cargo y asumir en su reemplazo la Vicepresidente, según se hizo constar en texto inicial del Acta 43 en comento.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 180 NUMERAL 1

NOTA DE RELATORIA: Sobre la causal de pérdida de investidura de incompatibilidad por desempeño de empleo o cargo público o privado, Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 22 de marzo de 1994, Rad. AC-1351, MP. Carlos Orjuela Góngora. Sobre las excepciones a la incompatibilidad de congresista por desempeño de empleo o cargo público o privado, Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 7 de septiembre de 1994, Rad. AC-1610, MP. Dolly Pedraza de Arenas.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Consejero ponente: RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETA

Bogotá, D. C., seis (6) de octubre del dos mil nueve (2009)

Radicación número: 11001-03-15-000-2008-01234-00(PI)

Actor: ADRIANA GONZALEZ MEDINA

Demandado: JORGE ENRIQUE GOMEZ MONTEALEGRE

La Sala decide, mediante sentencia de única instancia, la solicitud de la actora para que se declare la pérdida de la investidura de congresista que ostenta el ciudadano JORGE ENRIQUE GOMEZ MONTEALEGRE, como Senador de la República.

I. LA SOLICITUD

1.- Los hechos en que se funda

La ciudadana ADRIANA GONZALEZ MEDINA, en su propio nombre y en ejercicio de la acción instituida en el artículo 184 de la Constitución Política, reglamentada

por las leyes 5ª de 1992 y 144 de 1994, presentó el 14 de noviembre de 2008 solicitud para que se decrete la pérdida de investidura del Senador JORGE ENRIQUE GOMEZ MONTEALEGRE, llamado a ocupar la curul para el período constitucional 2006-2010. Para el efecto refiere los hechos que se reseñan así:

1.1. El inculpado JORGE ENRIQUE GOMEZ MONTEALEGRE, participó como candidato por el Movimiento Colombia Viva en las elecciones para Congreso de la República celebradas el 12 de marzo de 2006, habiendo intervenido en gestión de negocios ante entidades públicas, en interés propio y en el de terceros, dentro de los 6 meses anteriores a esa fecha de elección, mientras fungía como representante legal de las entidades religiosas "IGLESIA CENTRAL DENOMINACION 'CENTRO MISIONERO BETHESDA' y la denominada "CORPORACION CENTRO MISIONERO BETHESDA", según certificaciones que la memorialista dice anexar.

1.2. También se desempeñó simultáneamente como servidor público y en dos cargos privados en personas jurídicas de derecho privado, como son las atrás mencionadas, IGLESIA CENTRAL DENOMINACION 'CENTRO MISIONERO BETHESDA' y la denominada "CORPORACION CENTRO MISIONERO BETHESDA", de acuerdo con las certificaciones que dice anexar en fotocopia simples.

Además actuó ante la Comisión Nacional de Televisión, Jefe de la Oficina de Contenido y Defensoría del Televidente, como representante legal del aludido CENTRO MISIONERO BETHESDA, dentro de la investigación que allí se adelanta contra el canal de televisión local frecuencia UFH 49 que usa el canal satelital new skie NSS-806 con posición orbital 319.5, adjudicado por resolución 024 de 9 de enero de 2004 a la Corporación Bethesda o a la Iglesia Centro Misionero Bethesda, tal como lo prueba fotocopia que afirma adjunta a la demanda.

2. Las causales de pérdida de la investidura invocadas

Señala que esos hechos configuran las siguientes causales de pérdida de la investidura:

2.1. Violación de la inhabilidad para ser elegido congresista prevista en el artículo 179 de la Constitución Política, y en el artículo 280 de la Ley 5ª de 1992, por los

primeros hechos, ya que él otorgó poder a un abogado dentro de los 6 meses anteriores a la fecha de elección, 12 de septiembre de 2005 a 12 de marzo de 2006, para gestionar negocios ante el Ministerio de Comunicaciones, las cuales inició su apoderado el 21 de diciembre de 2005.

2.2. Violación de la causal de incompatibilidad señalada en el artículo 180, numeral 1º, de la Constitución Política, a cuyo tenor los congresistas no pueden desempeñar cargo o empleo público o privado; así como en el artículo 282, numeral 1º, de la Ley 5ª de 1992, con tenor igual al anterior, por los otros hechos, ya que el demandado, una vez llamado para suplir la vacancia absoluta del senador elegido, se posesionó pero continuó ejerciendo las representaciones legales de las entidades religiosas IGLESIA CENTRAL DENOMINACION 'CENTRO MISIONERO BETHESDA' y la denominada "CORPORACION CENTRO MISIONERO BETHESDA", como consta en los registros públicos respectivos; obteniendo así una doble condición coetánea de funcionario público y representante legal de dichas organizaciones privadas, incurriendo en manifiesta incompatibilidad y en la consiguiente causal de pérdida de la investidura.

II. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

El congresista JORGE ENRIQUE GOMEZ MONTEALEGRE, mediante apoderado, respondió en tiempo la demanda (folios 56 a 77, cuaderno principal), manifestando su oposición a la misma por razones que se resumen en que los hechos relativos a la incompatibilidad que le endilga la actora no son ciertos, toda vez que con fecha 30 de marzo de 2008 presentó renuncia al cargo que le daban el carácter de representante legal y Director General de la IGLESIA CENTRAL CENTRO MISIONERO BETHESDA, la cual le fue aceptada mediante acta 43 de la misma fecha, y en su reemplazo fue designada la Vicepresidente.

Que el 31 siguiente el señor Álvaro Conde Herrera solicitó al Ministerio del Interior y de Justicia el cambio de esa representación legal, anexando al efecto copia del Acta No. 43, en la que se acredita la aceptación de la renuncia y se designa a su sucesor como representante legal.

La CORPORACION CENTRO MISIONERO BETHESDA se fusionó con el nuevo CENTRO MISIONERO BETHESDA, según lo certifica la Jefe de la Oficina Jurídica del Ministerio del Interior y de Justicia, luego no es cierto que haya ejercido el

cargo de representante legal de dicha corporación, como tampoco lo es que hubiera intervenido como representante legal del mencionado CENTRO dentro de la investigación que se adelanta contra el canal de televisión mencionado en los hechos de la demanda.

Aduce que no se configuraron las causales de inhabilidad e incompatibilidad esgrimidas en la demanda, puesto que el término de las inhabilidades para los senadores no elegidos rige a partir de su posesión, y de manera alguna a partir de la fecha de elección, luego no se da la supuesta gestión de negocios, ya que la acción invocada como tal tuvo ocurrencia el 21 de diciembre de 2005 y su posesión tuvo lugar el 1º de abril de 2008, aproximadamente 3 años después, superando con holgura el término inhabilitante.

En todo caso, esa supuesta gestión de negocios no se tipifica, debido a que el poder otorgado no fue para negocio alguno sino para verificar si en relación con los contratos ya celebrados era necesario legalizarlos o actualizarlos, acorde con los nuevos parámetros legales vigentes, actividad propia de la etapa poscontractual, aunque el poder no pasó de ser eso, un simple mandato, pues el apoderado optó *motu proprio* por presentar un derecho de petición de información sobre tres aspectos relacionados con la cadena radial Auténtica de Colombia, perteneciente a la IGLESIA CENTRAL DENOMINACIÓN CENTRO MISIONERO BETHESDA, con fines puramente informativos del apoderado.

Tal gestión dista de los lineamientos jurisprudenciales sobre la gestión de negocios, puesto que el abogado no hizo gestión de negocios, sino ejercer el derecho de petición de información, derecho fundamental en cabeza de todos los ciudadanos.

Propone las siguientes excepciones:

INEXISTENCIA DE LA CAUSAL ENDILGADA, porque el artículo 283, numeral 5, de la Ley 5ª de 1992, permite a los congresistas dirigir peticiones a los funcionarios de la Rama Ejecutiva para el cumplimiento de sus funciones.

DE LA INCOMPATIBILIDAD, en razón a que desde su posesión no ha ejercido cargo privado según se reseñó en la contestación a los hechos.

III. PRUEBAS

Se incorporaron al expediente diversas pruebas documentales relacionadas con los hechos, aportadas y solicitadas por ambas partes, a las cuales se hará mención en lo pertinente.

IV. AUDIENCIA PÚBLICA

En cumplimiento de los artículos 10 y 11 de la Ley 144 de 1994, se realizó la audiencia pública allí prevista, con asistencia del Procurador Quinto Delegado ante esta Corporación, del congresista acusado y de su apoderado, el 24 de marzo de 2009 (folios 169 a 171 del cuaderno principal.), cuyas intervenciones se resumen así:

1. La peticionaria, mediante apoderado judicial, reiteró la solicitud de pérdida de la investidura, con fundamento en que está demostrado que el Congresista violó la inhabilidad establecida en los artículos 179, numeral 3, de la Constitución Política, y 280, numeral 3, del artículo 280 de la Ley 5ª de 1992, y la incompatibilidad señalada en el artículo 180, numeral 2, de la Constitución Política, por los hechos expuestos en la demanda, y solicita que se compulsen copias de lo actuado al Consejo Superior de la Judicatura para que investigue la conducta del apoderado del inculpado; a la Corte Suprema de Justicia para que investigue la conducta del Senador, y a la Fiscalía para que investigue la conducta de las personas que intervinieron en la firma del otro sí del acta No. 43 de la reunión de 30 de marzo de 2008. Presentó un resumen escrito de su intervención en 17 folios y 39 anexos.

2. El Ministerio Público, luego de reseñar la actuación procesal y comentar las pruebas recaudadas y normas atinentes a las causales invocadas, advierte que no aparece demostrada la causal de inhabilidad de gestión de negocios ante el Ministerio de Comunicaciones, y tampoco la violación de la incompatibilidad por desempeñarse simultáneamente como servidor público y ocupar cargos privados, luego considera que se debe negar la solicitud de pérdida de la investidura.

3. El apoderado del congresista reiteró su oposición a la pretensión de la actora y las razones de la defensa expuestas en la contestación de la demanda, por considerar que no existe prueba de las intervenciones que se le endilgan a su cliente en gestión de negocios ante el Estado, ni de haber ejercido actos materiales de los que se pueda predicar que desempeñó empleo de carácter

privado, de modo que lo afirmado por la actora carece de fundamento legal y probatorio. Enfatiza el hecho de que su poderdante fue llamado y solicita que se revise la jurisprudencia sobre quienes acceden así a ese cargo. Finalmente solicita que se nieguen las pretensiones de la demanda.

V. CONSIDERACIONES

1. Competencia de la Sala

La Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado es competente para conocer de la solicitud de pérdida de investidura de congresistas, en virtud de lo dispuesto en los artículos 184 y 237, numeral 5, de la Constitución Política; 1º de la Ley 144 de 1994; y 37, numeral 7, de la Ley 270 de 1996 - Estatutaria de la Administración de Justicia.

2. Procedibilidad y fines de la acción incoada.

El artículo 184 de la Constitución Política estipula que cualquier ciudadano o la Mesa Directiva de la Cámara correspondiente puede solicitar la pérdida de investidura de los congresistas, y el artículo 183 *ibídem* señala las causales que se pueden invocar para el efecto. De conformidad con el artículo 277, numerales 6 y 7, *ibídem*, también la puede solicitar el Procurador General de la Nación, directamente, o por intermedio de sus delegados.

Está acreditado en el proceso que el demandado, por haber sido llamado a ocupar la curul, ostenta la calidad de Senador dentro el período constitucional comprendido entre 2006 y 2010, como quiera que a folio 34 obra certificación expedida el 27 de noviembre de 2008 emanada del Subsecretario General del Senado de la República, aportada por la actora, en la que consta que “*aparece inscrito en lista para el Senado de la República por circunscripción nacional para el periodo constitucional 2006-2010*”, que tomó posesión de su cargo de Senador el 1º de abril de 2008, y ejerce en la actualidad sus funciones como tal.

Lo anterior significa que el demandado tiene la condición necesaria para ser sujeto pasivo de la presente acción constitucional.

La Sala ha reiterado en varias ocasiones el carácter determinante y riguroso que como mecanismo de control tiene esta acción pública y su consecuente finalidad de purificar las costumbres políticas, rescatar la dignidad e imagen del Congreso de la República y enaltecer la dignidad del Congresista, así como asegurar la necesaria dedicación de sus integrantes a las funciones que les corresponden por mandato de la Constitución y la ley.

3. Las excepciones propuestas

Bajo el título de INEXISTENCIA DE LA CAUSAL ENDILGADA, y DE LA INCOMPATIBILIDAD, el encausado no hace más que reiterar las razones de su defensa, como quiera que las sustenta en que el artículo 283, numeral 5, de la Ley 5ª de 1992, permite a los congresistas dirigir peticiones a los funcionarios de la Rama Ejecutiva para el cumplimiento de sus funciones, y que desde su posesión no ha ejercido cargo privado según se reseñó en la contestación a los hechos.

Por consiguiente, antes que encaminarse a enervar la presente acción, tales argumentos se dirigen a atacar el mérito de los hechos respecto de las pretensiones de la actora, luego toda consideración sobre ellos hace parte del examen del fondo del asunto, de allí que deban desestimarse dichas excepciones, como en efecto se hará en la parte resolutive de esta providencia.

4. Precedente inmediato por otro proceso similar contra el inculpado

Para mayor contexto del presente caso sirve tener en cuenta que contra el senador Jorge Enrique Gómez la Sala ya tramitó un proceso de pérdida de su investidura de congresista bajo la radicación 110010315000200800316 00, y lo decidió mediante sentencia de 18 de noviembre de 2008 con ponencia del consejero doctor Mauricio Torres Cuervo, en el sentido de negar las pretensiones de la demanda.

Las causales que entonces se invocaron fueron las de incurrir en la inhabilidad consistente en “*gestión o celebración de contratos*” y en administración de recursos parafiscales.

La primera se sustentó en que “*El demandado se inscribió y participó como candidato del Movimiento Colombia Viva a pesar de encontrarse inhabilitado por*

“haber gestionado o celebrado contratos con entidades públicas” en su condición de representante legal y presidente vitalicio de la Iglesia Central de la Denominación Centro Misionero Bethesda y de la Corporación Centro Misionero Bethesda.

Al respecto, la Sala dedujo del acervo probatorio “la existencia de diferentes contratos de concesión celebrados entre la Nación y distintas personas jurídicas para la realización de transmisiones de radiodifusión sonora a través de las emisoras “Radio Mundial” y “Radio Horizonte” de Bogotá, “Radio Éxito” de Medellín, “Radio Bahía” de Cartagena y “Ritmos de Melgar” de Melgar, en los años 1988, 1984, 1985 y 1987; que luego fueron cedidos al Centro Misionero Bethesda (numerales 1° a 5°). Así mismo, se demostró la licencia para operar el servicio de televisión local sin ánimo de lucro y del permiso para el uso del espectro radioeléctrico, otorgados por el Ministerio de Comunicaciones y la Comisión Nacional de Televisión, respectivamente, a la Corporación Centro Misionero Bethesda en los meses de enero y mayo de 2004 (numeral 6°).”

*Y concluyó que “Como las elecciones para Senado de la República donde participó el demandado se celebraron el 12 de marzo de 2006, es evidente que **la celebración de tales contratos como las fechas de cesión a la aludida entidad religiosa y sus prórrogas se efectuaron antes del 12 de septiembre de 2005** y, en consecuencia, **son muy anteriores a los seis meses del periodo inhabilitante.**”*

*Igualmente que “se demostró que el Senador llamado fue el representante legal del Centro Misionero Bethesda pero no hay duda de que **la Nación no celebró contrato alguno con dicha Iglesia** para la prestación del servicio de radiodifusión sonora entre el 12 de septiembre de 2005 y el 12 de marzo de 2006. Asimismo si bien existió una prórroga de la concesión a “Radio*

*Mundial” mediante la Resolución No. 002838 de 2006, **ello tuvo lugar el 9 de noviembre de 2006, ocho (8) meses después de la fecha de elecciones.** Se estableció también que durante el período inhabilitante, el demandado no intervino ni celebró contrato alguno con la Comisión Nacional de Televisión”.*

*Al punto de los actos de desarrollo y ejecución de tales contratos puso de presente que “...de conformidad con reiterada jurisprudencia de esta Sala, **la eventual participación del Senador demandado en las etapas de ejecución de los***

contratos no hacen parte de la conducta inhabilitante porque como antes se explicó, al igual que lo advirtió el Señor Procurador Delegado en su concepto *“la ejecución del contrato corresponde a una etapa posterior, que no hace parte de la celebración del mismo y que por lo tanto no se encuentra tipificada como causal de inhabilidad”*.

Por otra parte, por tratarse de un cargo nuevo, no formulado en la demanda, en dicha sentencia se desestimó una inculpación por *gestión de negocios ante entidades públicas* planteada por el Procurador Tercero Delegado en su concepto sobre el asunto del referido proceso, con fundamento en “la existencia del poder otorgado ante notario el 20 de octubre de 2005 (fl. 401 C3) por el demandado como representante del Centro Misionero Bethesda del cual se derivó *“la petición que formuló dicho apoderado ante el Ministerio de Comunicaciones - administración de Recursos de Comunicaciones- el 21 de diciembre del mismo año, en el cual solicitó... los requisitos establecer [sic] las estaciones de Radio como Cadena Radial y los requisitos para modificar el nombre y la razón social de las estaciones de radio y [sic] que no figuran como Radio Auténtica”*.

Sobre el particular dijo la Sala que *“El mismo Agente del Ministerio Público reconoce que es una gestión de negocios para constituir una Cadena Radial “distinta de la celebración de contratos para la licencia o concesión de emisoras de Radio”; entonces no hay duda que se trata de un cargo nuevo basado en una modalidad o hechos distintos de los imputados (gestión de negocios) que resulta extemporáneo y sobre el cual no procede su estudio porque sería violatorio del debido proceso y del derecho de defensa (art. 29 C.P.) del demandado que antes de la audiencia no pudo conocer el cargo, no pudo controvertirlo, ni solicitar pruebas.”*

5. Examen de la situación procesal

En el sub lite, el debate procesal se ha circunscrito a dos causales de pérdida de la investidura, a saber: i) por la inhabilidad prevista en el artículo 179 de la Constitución Política, y reproducida en el artículo 280 de la Ley 5ª de 1992, y ii) por la causal de incompatibilidad señalada en el artículo 180, numeral 1º, de la Constitución Política, reiterada en el artículo 282, numeral 1º, de la Ley 5ª de 1992.

5.1. Primera causal

5.1.1. La **descripción normativa** de esa causal, en lo que aquí interese, consiste en que **“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, (...), dentro de los seis meses anteriores a la fecha de la elección.”**

Corresponde a una de las tres (3) hipótesis causantes de la pérdida de la investidura de congresista previstas en el artículo 179 de la Constitución Política, a saber:

- i) Gestión de negocios ante entidades públicas;
- ii) Celebración de contratos con entidades públicas en interés propio, o en el de terceros, y
- iii) Representación legal de entidades administradoras de tributos o contribuciones parafiscales.

5.1.2. Siguiendo los pronunciamientos de la Sala y la semántica de los vocablos utilizados en su descripción normativa, se puede decir que la **connotación sustancial** de esa causal, gestión de negocios ante entidades públicas, es la de realizar **diligencias**, en interés propio o de terceros, de manera directa o por interpuesta persona, con el fin de obtener la **satisfacción de un interés especial de personas determinadas**, como respuesta o resultados de esas gestiones, pues todo negocio comporta un interés jurídico de quienes intervienen en él, susceptible de plasmarse o concretarse en situaciones subjetivas que implican prestaciones o contraprestaciones, según se precisa a continuación:

La Sala, a propósito del tema, señaló:

*“El diccionario de la Real Academia de la Lengua Española define la palabra **“Gestionar”** como **“Hacer diligencias conducentes al logro de un negocio o un deseo cualquiera”**. Implica una conducta dinámica, positiva y concreta del gestor, en su propio interés o en el de terceros, con miras a obtener un resultado.*

*Si bien la **“Gestión de negocios”** es una causal de inhabilidad autónoma de la **“Celebración de contratos”**, los términos **“negocios”** y **“contratos”** pueden tener elementos comunes.*

La celebración de contratos supone la realización de una gestión previa; la gestión de negocios busca la celebración o ejecución de contratos y en general, un

beneficio particular a favor de la persona que lo adelanta o de un tercero, así el cometido no se concrete efectivamente.”¹

En posterior sentencia reiteró:

“(…) gestionar consiste en "Hacer diligencias conducentes al logro de un negocio o de un deseo cualquiera, y comúnmente se entiende como el adelantamiento de trámites en procura de una finalidad concreta". Y para la Sala, la gestión "independientemente de su resultado, entraña una conducta dinámica, positiva y concreta del gestor, que debe estar comprobada y no ser el resultado de inferencias subjetivas o suposiciones perspicaces". De lo anterior se infiere que la gestión se configura con una acción, se traduce en la actividad efectiva: la conducta concreta y real por medio de la cual se demanda ante un sujeto algo, sin que sea relevante, para configurar el concepto, el obtener la respuesta o la finalidad propuesta.”²

Adicionalmente, se debe tener en cuenta que toda la expresión “*gestión de negocios*” significa literalmente “*Cuasicontrato que se origina por el cuidado de intereses ajenos sin mandato de su dueño*”, según el Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia.

En concordancia con esa acepción, la expresión “*gestor de negocios*” es definido en el mismo diccionario como “*Persona que sin tener mandato para ello, cuida bienes, negocios o intereses ajenos, en pro de aquel a quien pertenecen*”.

De suerte que la existencia de un interés especial en cabeza de personas determinadas, constituye un elemento medular de la gestión de negocios, sea cual fuere el ámbito jurídico en que ella se realice, toda vez que todo negocio comporta un interés jurídico de quienes intervienen en él, susceptible de plasmarse o concretarse en situaciones subjetivas que implican prestaciones o contraprestaciones especiales, cuya procuración del Estado, directamente o por interpuesta persona, para sí o para terceros, justamente se canaliza a través de la gestión del negocio ante una entidad pública.

5.1.3. Respecto de los extremos en el tiempo para la efectividad de las causales de inhabilidad, a propósito de los llamados a ocupar las curules de congresistas que quedan vacantes, se ha dejado sentado de manera uniforme y constante la posición jurisprudencial que en el fallo atrás reseñado, proferido en proceso de

¹ Sentencia de 22 de octubre de 2002, expediente núm. 11001-03-15-000-2002-0504-01(PI-046), consejera ponente, doctora Lúgía López Díaz.

² Sala Plena, sentencia de 27 de junio de 2006, expediente 2005 - 1331 (PI), actor: Julián Evangelista González, C. P. doctor Ramiro Saavedra Becerra.

pérdida de investidura adelantado también contra el Senador ahora inculpado, consistente en que las inhabilidades para ser congresista tanto elegidos como llamados a ocupar las curules vacantes se aplican en función de la fecha de la elección y no de la posesión, lo cual se reiteró así en dicho fallo:

*“para determinar el momento a partir del cual se cuenta el término de inhabilidad de los Congresistas llamados si bien la antigua jurisprudencia que el demandante invoca establecía que el término regía a partir de la fecha de la posesión, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado desde el 15 de mayo de 2001 reconsideró -en forma reiterada- el debido entendimiento del inciso 2° del artículo 181 y concluyó que las inhabilidades consagradas en los numerales 2° y 3° del artículo 179 de la Carta Política se aplican, tanto para los congresistas elegidos como para los llamados, **en función de las elecciones y no de su posesión**”³.*

Ese pronunciamiento a su vez se apoyó en el siguiente rubro jurisprudencial:

*“Ahora bien, la interpretación aislada del citado inciso segundo del artículo 181 de la Constitución, en el sentido de entender, para todos los efectos, que las inhabilidades de los “llamados a ocupar el cargo por vacancia del congresista elegido” (que son todos los que conforman la lista) **sólo comienzan a partir de la posesión, que otrora sostenía la Corporación, lleva a que las causales 2 y 3 del artículo 179 de la Constitución Política se tornen inoperantes respecto de éstos, pues quien esté incurso en la inhabilidad para ser “elegido” puede situarse dentro de la lista en un orden que posteriormente le dé vocación de ser “llamado” y así, haciendo fraude a la norma constitucional, utilizar torcidamente su condición de poder, para cautivar votos en favor de su lista y luego, una vez transcurran los seis o doce meses que señalan los citados numerales 2 y 3 del artículo 179, se poseione como Congresista, por virtud del llamado de la Mesa Directiva, hecho éste que debe rechazarse, como quiera que esa no fue la intención de los Constituyentes al establecer el régimen celoso de inhabilidades para los Congresistas.***

(...)

*No puede, además, desatenderse el hecho de que **son las elecciones y no el llamado que hace la Mesa Directiva, las que generan la vocación del candidato no elegido a suplir la vacancia de quien resultó electo (...)***

*Las elecciones, entonces, no pueden desligarse para juzgar el caso de las inhabilidades consagradas en los numerales 2 y 3 del artículo 179 de la Constitución Política, de los “llamados” a ocupar las vacancias, **pues son los votos de tal elección los que sirven de sustento al llamamiento que hace la Mesa Directiva de la Corporación al que sigue en orden sucesivo y descendente de la misma lista; es decir, son las elecciones las que le otorgan la posibilidad de ser congresista. De otra manera no***

³ Sentencia de 18 de noviembre de 2008, expediente núm. 110010315000200800316 00, consejero ponente doctor Mauricio Torres Cuervo.

podría entenderse la representación política que encarna el “llamado”, una vez adquiere la calidad de congresista.

(...)

Prohijar la distinción respecto de la fecha en que deben contarse las inhabilidades consagradas en los numerales 2 y 3 del artículo 179 de la Constitución Política, llevaría al absurdo de aceptar que en esta materia están permitidas para los “llamados a ocupar las vacancias” las prácticas clientelistas y el manejo torcido del electorado, mientras que tales conductas le están vedadas a los congresistas elegidos. Pero además, hacer una distinción basada en el modo como se adquiere la investidura de Congresista, para limitar la sujeción al régimen de inhabilidades de los “llamados”, liberándolos de algunas de las cargas celosas que tienen los elegidos, implica no solamente un trato injustificadamente desigual, sino que, como se dijo anteriormente, hace que la norma se torne inoperante respecto de los llamados y se desvirtúe la finalidad de la prohibición, la cual sólo apunta a la transparencia del proceso electoral. Además, permite subsanar, por el transcurso del tiempo la inhabilidad que se da por 12 o 6 meses anteriores a la elección, cuando tal inhabilidad, si ella se configura, no es subsanable, por ningún motivo.

Es importante señalar además que las inhabilidades no se predicen sólo de los “elegidos” sino también de los que tengan vocación para ser “llamados a cubrir la vacante”; por eso el mandato del artículo 179 de la Carta Política que prescribe “no podrán ser congresistas”, que lo son tanto los elegidos como los llamados, que se encuentren incurso en alguna de las situaciones consagradas en el artículo 179 de la Constitución Política, dejarán de serlo, es decir, perderán la investidura.

Es de anotar que la norma no dice “no podrán ser elegidos”. Esta frase, si bien apareció en los proyectos iniciales, fue sustituida por la que finalmente quedó en el artículo 179; es decir, por la de “no podrán ser congresistas”.

*Cuando el artículo 181 en su inciso 2 señala que “quien fuere llamado a ocupar el cargo, quedará sometido al mismo régimen de inhabilidades e incompatibilidades a partir de su posesión”, está precisando que las personas no elegidas que sean llamadas a ocupar la vacante dejada por un Congresista, están igualmente sometidas a las inhabilidades consagradas en la Constitución. Y resulta palmario que la norma haga referencia a la posesión, pues si no existe ésta en el caso de los “llamados” no se adquiere la dignidad de Congresista, ya que la posesión es un requisito previo para el desempeño de funciones; por ello, si ésta no se da no es posible estar incurso en las inhabilidades e incompatibilidades prescritas constitucionalmente. **Es entonces el momento en que se adquiere la dignidad de Congresista** en el caso de los “llamados”, que tiene significación el régimen de incompatibilidades e inhabilidades, pues sólo a partir de tal momento, podrá el juez pronunciarse sobre la existencia o no de las conductas enlistadas como no permitidas, no obstante que su ocurrencia tenga lugar en las elecciones que originaron, para el caso de los “llamados a cubrir la vacante”, su vocación de congresista.” (negrillas de la Sala)”⁴.*

⁴ Sentencia del 15 de mayo de 2001, expediente AC-12300.

5.1.4. En relación con **los hechos** en que la actora finca la ocurrencia de esa causal, según prueba legalmente arrojada al plenario, consta en éste lo siguiente:

i) – El inculcado, en calidad de representante legal de la institución religiosa en mención, confirió poder a un abogado para realizar gestiones ante el Ministerio de Comunicaciones, en términos que se señalan a continuación:

a) - Mediante memorial con nota de presentación notarial el 20 de octubre de 2005, el inculcado, en calidad de representante legal de la IGLESIA CENTRAL DENOMINACION CENTRO MISIONERO BETHESDA, confirió poder especial, amplio y suficiente al abogado LEONARDO PUENTES BRIÑEZ, para que “*en nuestro nombre y representación*” inicie y lleve hasta su terminación, los trámites para establecer la LEGALIZACION Y ACTUALIZACION de los títulos habilitantes del Servicio Nacional de Radiodifusión Sonora, correspondientes a las emisoras pertenecientes a la cadena radial Auténtica de Colombia, jurídica y administrativamente bajo la cobertura de dicha Iglesia (folios 263 y 264).

b) – El mencionado apoderado, con escrito fechado 21 de diciembre de 2005 y radicado ante el Ministerio de Comunicaciones en esa misma fecha bajo el número 100426, en uso de dicho poder y en ejercicio del “*DERECHO DE PETICION*” consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, solicitó a ese Ministerio, Administración de Recursos de Comunicaciones, información sobre tres (3) aspectos relacionados con la CADENA RADIAL AUTENTICA DE COLOMBIA, así:

b.1. ESTADO DE CUENTA;

b.2., REQUISITOS “para establecer nuestras estaciones de radio en CADENA RADIAL” y

b.3. REQUISITOS PARA MODIFICAR el nombre o razón social de las estaciones de radio que no figuran como “RADIO AUTENTICA”. (folio 265)

ii)- Con oficio calendado 27 de diciembre de 2005, radicación 016401, del cual se allegaron dos (2) de sus folios (folios 269 y 270), el Ministerio de Comunicaciones respondió tal petición dando en detalle la información solicitada (folio 265).

iii)- Con posterioridad a esa respuesta no aparece ningún diligenciamiento relacionado con el objeto del mencionado poder.

iv)- Entre el 12 de septiembre de 2005 y 14 de mayo de 2008, el representante legal inscrito de la entidad religiosa **Iglesia Central Denominación Centro Misionero Bethesda**, fue el señor JORGE ENRIQUE GÓMEZ MONTEALEGRE, identificado con la cédula de ciudadanía 3.222.858 de Ubaté, tal como se lee en oficio del Director Jurídico del Ministerio del Interior y de Justicia, visible a folio 197.

5.1.5. Visto el poder reseñado, es claro que para cumplir su objeto era necesario que el apoderado realizara **gestión de negocios ante una entidad pública**, puesto que lo encomendado eran actividades dirigidas o encaminadas a obtener de la entidad respectiva determinados resultados que interesaban y favorecían a la persona jurídica que representaba en ese entonces el poderdante, el Senador aquí accionado, y que él realizaría por interpuesta persona.

Pero también lo es, como éste lo aduce, que el solo otorgamiento del poder no implica o constituye gestión de negocios ante entidad pública, pues ese otorgamiento no es más que un acto jurídico bilateral entre dos particulares, que además de un acuerdo de voluntades privadas comporta la mera autorización para que una interpuesta persona realice la gestión de que se trate.

La gestión viene a darse posteriormente, en la medida en que el apoderado desarrolle las actividades correspondientes o necesarias para el cumplimiento del objeto del mandato, en este caso iniciar y llevar hasta su culminación *“los trámites para establecer la LEGALIZACION Y ACTUALIZACION de los títulos habilitantes del Servicio Nacional de Radiodifusión Sonora, correspondientes a las emisoras pertenecientes a la cadena radial Auténtica de Colombia”*.

En ese orden, el punto viene a ser, entonces, si dentro de los seis (6) meses anteriores a la elección (12 de marzo de 2006) se desarrolló en alguna medida la gestión anotada, esto es, si el apoderado constituido para el efecto siquiera dio inicio a dichos trámites.

Lo anterior requiere que se precise si la petición de información presentada por el apoderado ante la misma entidad fue una forma de dar inicio a tales trámites o, dicho de otra forma, si tal petición es ya gestión de negocios ante el Ministerio de Comunicaciones.

Al respecto, la Sala encuentra que la petición de información reseñada y la consiguiente respuesta del Ministerio de Comunicaciones, sustancialmente no hacen parte de los referidos trámites, toda vez que se trató de pedir una información que en sí misma es neutra, al no tener efecto alguno respecto de la entidad religiosa poderdante, y menos favorable.

Con dicha petición no se buscaba la satisfacción de interés jurídico alguno o prestación a favor de la representada por el peticionario, amén de que una parte de la información (ESTADO DE CUENTA) solicitada se refiere a contratos de concesión celebrados con anterioridad al otorgamiento del poder, que por cierto fueron objeto de análisis en la sentencia de 18 de noviembre de 2008, expediente núm. 200800316 00, atrás citada, en la cual se negaron las pretensiones de la demanda de pérdida de la investidura presentada también contra el aquí demandado, Senador Gómez Montealegre, por supuesta inhabilidad generada por tales contratos.

La información restante se refiere a requisitos legales y reglamentarios, que por lo mismo puede ser obtenida por cualquier persona yendo directamente a las fuentes, y ello no reporta más beneficio que el simple conocimiento de esos requisitos, lo cual en sí mismo a quien sirve o le es útil de manera directa es al apoderado, pues para él es ante todo una necesidad, e incluso una condición personal, para realizar el encargo que se le hizo, ya que en el caso de gestiones que requieren abogado, se presume que el apoderado conoce la materia jurídica pertinente y el poder se confiere en virtud de ese presunto conocimiento especializado.

Por consiguiente, la Sala no encuentra configurada la violación de la inhabilidad bajo examen, esto es, gestionar negocios ante entidades públicas dentro de los seis (6) meses anteriores a la elección de congresista, toda vez que según las pruebas arrimadas al expediente el apoderado no pasó de hacer la petición de información reseñada, de suerte que no hay prueba de que las gestiones comprendidas en el poder otorgado por el demandado hubieren sido iniciadas

dentro de ese lapso, toda vez que ese derecho de petición que éste presentó no alcanzó sustancial o materialmente a constituir parte de esas gestiones, de modo que las circunstancias examinadas no encuadran en forma alguna en la descripción normativa de la inhabilidad en comento.

5.2. Segunda causal

5.2.1. Su **tipificación** está dada en el artículo 180, numeral 1, de la Constitución Política y en artículo 282, numeral 1º, de la Ley 5ª de 1992, en el sentido de que “*Los congresistas no podrán: 1. Desempeñar cargo o empleo público o privado*”.

5.2.2. En cuanto hace al **alcance** de esa causal, la Sala tiene dicho que léxicamente “‘Empleo’,...es "destino, ocupación, oficio"; ‘jerarquía o categoría personal’ y "cargo" es "dignidad, empleo, oficio"; que la definición jurídica de "empleo" es la de "ocupación, actividad; trabajo, oficio; puesto o destino"; y la de "empleo privado", la de "realización de un trabajo permanente bajo dependencia de un particular". Por antonomasia, dentro de ese nexo laboral, desempeño de tarea administrativa o de dirección delegada por un empresario. Puesto burocrático en despacho, oficina, establecimiento industrial o mercantil, de carácter lucrativo o sin objetivos económicos; pero en esfera que no sea la Administración Pública en ninguna de sus categorías, de la nacional a la municipal". (Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual; Guillermo Cabanellas; tomo III; E - I Editorial Heliasta; Buenos Aires; 1979; revisada, actualizada y ampliada por Luis Alcalá - Zamora y Castillo). Que "cargo" es, jurídicamente, "responsabilidad que se atribuye a alguien" / Dignidad, empleo u oficio que confiere la facultad de ejercer determinada función pública y la de percibir, en su caso, ciertos derechos." (Guillermo Cabanellas; obra citada, tomo II; C - D)⁵.

Que, entonces, ambas denominaciones, cargo y empleo, tienen por lo menos dos connotaciones que son relevantes enfrente de la disposición constitucional en estudio; la primera, la de vínculo laboral (contrato de trabajo o de una relación legal y reglamentaria, o de derecho público); y la segunda, la de dignidad, tarea o encargo (persona que no tiene una relación laboral, pero que por la importancia o trascendencia de la dignidad o encargo que se le ha confiado podría verse abocada a tomar partido en una u otra dirección; y por ende, a comprometer los intereses de ese ente u organismo, y eventualmente, los suyos propios).

⁵ Sentencia de marzo 22 de 1994, exp. AC-1351, M- P. Dr. Carlos Arturo Orjuela.

Que un congresista podría tener una dignidad, tarea o encargo con entes del sector privado, en tanto no se vea afectada su tarea como congresista, ni comprometida su responsabilidad enfrente del pueblo que lo eligió, por manera que pudiese terminar defendiendo o representado, al mismo tiempo, intereses privados y los públicos propios de su calidad de vocero popular⁶.

Que el numeral 1 del artículo 282 de la Ley 5° Reglamento del Congreso, señaló las excepciones a dicho régimen de incompatibilidades, que en cuanto a esta conducta se refiere, quedaron consignadas en los numerales 1, 9, 10, 11 y 12 del artículo 283: 1. Ejercer la cátedra universitaria; 9. Participar en los organismos directivos de los partidos o movimientos políticos que hayan obtenido personería jurídica de acuerdo con la ley. 10. Siendo profesional de la salud, prestar servicio cuando se cumpla en forma gratuita. 11. Participar en actividades científicas, artísticas, culturales, educativas y deportivas. 12. Pertenecer a organizaciones cívicas y comunitarias⁷.

Que dentro de la de interpretación armónica de estas disposiciones debe entenderse entonces que, con excepción de las actividades enlistadas como permitidas, a los congresistas les está vedada la realización de tareas o funciones distintas a las propias de su calidad de congresista, sean éstas públicas o privadas, remuneradas o no, con dependencia laboral o sin ella, dentro de la jornada de las Cámaras o en su tiempo libre; de modo que lo prohibido en la Constitución Política no es la superposición de jornadas laborales, sino el quebrantamiento de la condición de dedicación exclusiva que impuso el constituyente al cargo de congresista y la utilización del poder que imprime tal calidad, en cargo, empleo o dignidad diferente; siendo la intención de la Asamblea Constitucional sobre este aspecto la plasmada en el acta del 16 de abril de 1991, en la cual se manifestó:

" La condición de parlamentario da a las personas que la ostentan, una excepcional capacidad de influencia sobre quienes manejan dineros del Estado y en general sobre quienes deciden los asuntos públicos, que establece condiciones inequitativas de competencia con el común de las gentes amén que puede llevar a la corrupción

⁶ *Ibíd*em

⁷ Sentencia de septiembre 7 de 1994, exp. AC-1610, M. P. Dra. Dolly Pedraza de Arenas

general del sector público..."⁸

Que la causal de pérdida de investidura que establece el numeral 1 del artículo 180 de la Constitución, no consiste en tener un cargo o empleo privado, sino en desempeñarlo, lo que sucede, en los términos del artículo 18 de la Ley 144, cuando el Congresista está 'realizando, simultáneamente con las de parlamentario, funciones inherentes a las del cargo o empleo público o privado.'⁹

5.2.3. El cargo privado que la actora le atribuye al inculpado es de representante legal de las entidades religiosas IGLESIA CENTRAL DENOMINACION CENTRO MISIONERO BETHESDA y CORPORACION CENTRO MISINERO BETHESDA.

5.2.4. Al respecto está acreditado en el plenario que:

i) El señor JORGE ENRIQUE GÓMEZ MONTEALEGRE, identificado con la cédula de ciudadanía 3.222.858 de Ubaté, aparece inscrito como el representante legal de la entidad religiosa **Iglesia Central Denominación Centro Misionero Bethesda**, entre el 12 de septiembre de 2005 y 14 de mayo de 2008, según oficio del Director Jurídico del Ministerio del Interior y de Justicia, visible a folio 197.

ii) En fotocopia simple de una certificación de la Alcaldía Mayor de Santa Fe de Bogotá, D.C., dada a los 3 días de julio de 1997, la misma persona aparece como representante legal de la CORPORACION CENTRO MISIONERO BETESDA (sic), en su calidad de Director y cuyo periodo es vitalicio según Estatutos (folio 23).

En certificación dada por la misma entidad territorial a instancia de esta Sala, se hace saber que mediante Acta No.31 de 11 de marzo de 1997 se aprobó una reforma de estatutos de dicha corporación, cambiando su nombre por el de IGLESIA CENTRAL DENOMINACION CENTRO MISIONERO BETHESDA, a la cual el Ministerio del Interior y de Justicia le otorgó personería jurídica por resolución 1299 de 15 de julio de 1997 (folio 203).

iii) El 2 de abril, a la 1:47 P.M. fue radicado oficio suscrito por ALVARO CONDE HERRERA que se identifica como Contador General, fechado 31 de marzo de 2008

⁸ Sentencia de 14 de febrero de 2006, radicación número: 11001-03-15-000-2005-00946-00(PI), consejero ponente doctor TARSICIO CACERES TORO.

⁹ Sentencia de 17 de julio de 2001, Exp. 11001-03-15-000-2001-0111-01, consejero ponente Dr. Camilo Arciniegas Andrade, tesis reiterada por la Sala en la sentencia precitada de 14 de febrero de 2006, expediente núm. 11001-03-15-000-2005-00946-00(PI), con ponencia del consejero doctor TARSICIO CACERES TORO.

dirigido al Ministerio del Interior y de Justicia, Oficina Jurídica, mediante el cual dice estar haciéndole llegar el Acta No. 43 de la IGLESIA CENTRAL DENOMINACION CENTRO MISIONERO BETHESDA, de fecha 30 de marzo de 2008, *“en la cual se hace cambio de Representación Legal del Señor JORGE ENRIQUE GOMEZ MONTEALEGRE, identificado con la C.C. No. 3.222.858 de Ubaté, por la nueva Representante Legal de dicha entidad la Señora MELIDA SANCHEZ OTALORA, identificada con la C.C. No. 41.604.902 de Bogotá, a partir de la fecha”* Indica que anexa 2 folios(folio 187).

iv) Al precitado oficio se anexaron dos folios contentivos de un documento titulado ACTA No. 43, en el cual se hace constar que en la ciudad de Bogotá, el 30 de marzo de 2008, se reunieron los miembros de la JUNTA DIRECTIVA de la MISION, de los que se hace relación de cuatro, a saber: la Vicepresidente, la tesorera, un vocal y la Secretaria, quienes aparecen suscribiendo el Acta (folios 188 y 189).

Que esa reunión se convocó debido a que el señor JORGE ENRIQUE GOMEZ MONTEALGRE tenía la necesidad de renunciar a su cargo que ocupa como representante legal de la IGLESIA CENTRO MISIONERO BETHESDA para tomar posesión de Senador de la República (numeral PRIMERO).

Que por lo anterior la Junta Directiva **autoriza y acepta** la renuncia del Representante Legal para que cumpla con todos los requisitos de la ley para posesionarse como Senador de la República (numeral TERCERO), y de acuerdo a ello, **a partir de la fecha cesan todas las actividades y funciones** como Representante Legal que venía desempeñando el pastor JORGE ENRIQUE GOMEZ MONTEALGRE como Director de la Iglesia y de todas sus actividades inherentes a su cargo (numeral CUARTO).

Que mientras dure su ausencia por el motivo expuesto anteriormente, la Junta Directiva, en pleno acuerdo y dando cumplimiento a la ley en el artículo 21 de la reforma de los estatutos de la Iglesia, se ha reemplazado como representante legal (E) a la Vicepresidente pastora MELIDA SANCHEZ OTALORA (numeral QUINTO). Finalmente se dispone tramitar ante el Ministerio del Interior todo lo pertinente para que se le reconozca como Representante Legal (E) a la pastora MELIDA SANCHEZ OTALORA (numeral SÉPTIMO).

v) A esa solicitud de inscripción de nuevo representante legal, con oficio calendado 29 de abril de 2008, el Ministerio del Interior y de Justicia respondió a su firmante que su petición no era procedente porque la entidad no acreditaba la totalidad de los requisitos que establecen los estatutos para tal fin, los cuales enunció así:

- No asistencia de la totalidad de los miembros que integran la Junta Directiva a la reunión mencionada (artículo 18)

- No se dio cumplimiento al numeral 1º del artículo 20.

- No se anexó la renuncia presentada por el actual representante legal.

Por otra parte le informa que los miembros de la Junta Directiva en ejercicio son los referidos en el Acta No. 31 de 11 de marzo de 1997, toda vez que la entidad "*no nos ha comunicado nuevas designaciones*" (folio 190)

vi) Todo indica que con posterioridad se dio cumplimiento a los requisitos faltantes, puesto que según se ha reseñado, el demandado estuvo registrado como representante legal de la referida entidad religiosa hasta el 14 de mayo de 2008.

Además, no aparece en el plenario evidencia alguna de que el Ministerio de Comunicaciones hubiera desconocido o negado al señor CONDE HERRERA legitimación para el trámite del registro de la nueva representante legal en mención, tanto que incluso, en el oficio donde le rechazó inicialmente la solicitud, no le hizo observación alguna al respecto.

vii) Sobre el punto de tales requisitos, el demandado allegó al proceso los siguientes documentos:

- Un escrito que contiene una comunicación calendada 30 de marzo de 2008, suscrita por él y dirigida a los miembros de la Junta Directiva de la Iglesia Denominación Centro Misionero Bethesda, en la cual les manifiesta que presenta renuncia al cargo que venía desempeñando como representante legal Director General de dicha Iglesia, señalando como motivo de la renuncia, el haber sido llamado a ocupar el cargo de Senador de la República (folio 78).

- Fotocopia autenticada del oficio de 31 de marzo con el que se solicita al Ministerio del Interior el registro de la nueva representante legal, atrás reseñado (folio 79); y

- Un escrito en dos páginas, titulado "OTRO SI AL ACTA NUMERO 43", al inicio del cual se indica que es "*Con el fin de que firmen los dos miembros de la junta directiva que estuvieron presentes en la reunión realizada el día 30 de Marzo de 2008 a las 8:30 A.M, quienes por omisión no firmaron, ahora lo hace, para aclarar este punto y dar así cumplimiento a los exigido por la Oficina jurídica del Ministerio del Interior y ratificar el anterior acta*". Seguidamente se reproduce el contenido del acta 43, ya reseñada, con su fecha ya anotada, 30 de marzo de 2008, agregándose ahora la presencia y la firma de dos (2) miembros más: el Senador, como Director General y representante legal, y de quien aparece nominado como Fiscal (folio 80).

viii) La actora, que ha impugnado como falso ese documento, en escrito de alegatos presentado en la audiencia pública, sostiene que el 30 de abril de 2008, CONDE HERRERA radicó nuevamente los documentos en el Ministerio del Interior y de Justicia, para subsanar dicha irregularidad, sin estar legitimado y sin ser parte de la Junta Directiva (folio 178).

ix) El 7 de abril de 2008, la misma entidad religiosa reportó a la Comisión Nacional de Televisión como nuevo representante legal (E) a la señora MELINDA SANCHEZ OTALORA, según consta en certificación dada en ese sentido por la Secretaria General de dicha Comisión (folio 198).

5.2.5. Las anteriores circunstancias documentadas permiten concluir:

i) Que el demandado venía teniendo la condición de representante legal sólo de la persona jurídica identificada con el nombre IGLESIA CENTRAL DENOMINACION CENTRO MISIONERO BETHESDA, ya que dejó de serlo de la llamada CORPORACION CENTRO MISIONERO BETESDA desde el 31 de marzo de 1997, al cambiar ésta su denominación por la primera, a partir de esa fecha. Esto es, no se trata de dos entidades, como las ha querido presentar la actora, sino de una sola, la primeramente mencionada.

ii) Que el demandado, quien se posesionó Senador el 1º de abril de 2008, estuvo inscrito como representante legal de esa entidad religiosa en el Ministerio del Interior hasta el 14 de mayo siguiente, según atrás se precisó.

iii) Que no obstante, ese cargo de representante legal lo ejerció o desempeñó hasta el 30 de marzo de 2008, día en que presentó su renuncia al mismo, le fue aceptada por la Junta Directiva de la entidad y se hizo efectiva al cesar en todas sus funciones inherentes al cargo y asumir en su reemplazo la Vicepresidente, según se hizo constar en texto inicial del Acta 43 en comento.

Al respecto, se ha de advertir que frente a la situación fáctica que se consignó en el acta reseñada, resulta irrelevante para la causal bajo examen la circunstancia de que el Ministerio del Interior hubiera declarado inicialmente improcedente la solicitud de inscripción de la nueva representante legal, puesto que todo indica, en primer lugar, que finalmente se produjo la inscripción de la nueva representante legal, el 14 de mayo de 2008, amén de que las omisiones de la solicitud no le pueden ser atribuidas al renunciante y, en segundo lugar, que la renuncia se hizo efectiva, es decir, que en la práctica el Senador cesó en el desempeño del cargo en cuestión y fue reemplazado por otra persona en el ejercicio de sus funciones en la entidad religiosa.

Ello se ha de inferir de lo consignado en el acta reseñada y de las diligencias que se adelantaron inmediatamente a la aceptación de la renuncia, con el fin de hacerla efectiva, a lo que cabe sumar la ausencia total de prueba que demuestre lo contrario, esto es, que el demandado sí siguió desempeñando de alguna manera las funciones de su cargo, ya que no debe perderse de vista que según lo ha señalado y reiterado la Sala, la conducta tipificada como la incompatibilidad en comento es “**desempeñar cargo o empleo público o privado**”.

Es cierto que dicho desempeño puede inferirse del solo hecho de ocupar o posesionarse en el cargo de que se trate, lo que se presupone en los casos en que hay inscripción del nombrado en un registro público, de allí que dicha inscripción también sirva para presumir tal desempeño; pero esta presunción que se origina con el registro es de hecho, y por lo mismo puede ser desvirtuada, para lo cual las pruebas más pertinentes e idóneas son las de la dejación o desvinculación del cargo, que implica tanto la presentación y aceptación de la renuncia, como el cese en el ejercicio de las funciones.

Si se dan esas circunstancias y aún la persona sigue apareciendo en el registro, no cabe duda de que se está ante una situación formal que no corresponde a la realidad, y de suyo ésta debe primar sobre aquella, más cuando hay evidencias de

gestiones de la entidad interesada para el correspondiente cambio de la persona registrada por quien la hubiere reemplazado.

La censura que la actora le hace a la veracidad de los documentos aportados por el demandado, no son suficientes para desconocerles tal veracidad toda vez que, amén de la presunción de la buena fe que cobija a toda actuación de los particulares ante las autoridades públicas por mandato del artículo 83 de la Constitución Política, no hay prueba que demuestre la falsedad de su contenido, esto es, que la reunión no se hubiera realizado, que en ella no se hicieron presentes las personas allí relacionadas y firmantes de la misma; que no se hubiera presentado la renuncia del Senador y no se hubieran tomado las decisiones que en su texto se hacen constar.

Además, la misma actora da cuenta de que esos documentos fueron presentados al Ministerio del Interior y de Justicia, y no hay información alguna de que el Ministerio no los hubiera aceptado en orden a corregir o subsanar las falencias en la solicitud de inscripción que había inicialmente rechazado. Por el contrario, lo reseñado permite presumir que sí le fueron aceptados, pues para el 14 de mayo ya aparecía registrada la persona designada como nueva representante legal de la organización religiosa en mención.

Cabe reiterar que no hay evidencia de que el Ministerio hubiera negado al señor CONDE HERRERA legitimación en la actuación a la que dio inicio, y si el Ministerio no le objetó tal legitimación, no es este el proceso para dirimir o examinar ese punto, pues ello sería adentrarse en la legalidad de la correspondiente actuación administrativa y en la decisión que le puso fin.

iv) Por otra parte, en lo concerniente a la supuesta intervención del Senador en una actuación administrativa de la Comisión Nacional de Televisión, la actora aportó con la demanda una fotocopia simple para demostrarla, visible a folio 26 y relacionada con una investigación adelantada por dicha Comisión contra un canal de televisión,.

Pero la Sala observa que no es un documento emanado de aquél, ni en su contenido se alude a una actuación suya ante dicha entidad, sino que corresponde a un oficio, sin fecha, que la misma le envió como representante legal del Centro Misionero Bethesda, solicitándole *“remitir a la oficina de Contenidos y defensoría del televidente, copia del material audiovisual del programa denominado ‘TELETONES*

SEMILLAS DE UN MILLON´ emitidos en los días de octubre, noviembre y diciembre del 2007´.

A ese oficio el inculpado le dio respuesta mediante comunicación de 12 de febrero de 2008, radicada el día siguiente ante esa entidad oficial, es decir, antes de haberse posesionado y adquirido su condición de Senador el 1º de abril de 2008 (folio 14, cuaderno de pruebas).

Por consiguiente, tampoco aparece configurada la segunda causal de pérdida de investidura enrostrada al encausado, toda vez que no aparece demostrada la violación de la incompatibilidad descrita en el artículo 180, numeral 1º, de la Constitución Política, al no acreditarse que hubiera **desempeñado** el cargo de representante legal de la IGLESIA CENTRAL DENOMINACION CENTRO

MISIONERO BETHESDA simultáneamente con su condición de Senador de la República.

5.3. Conclusiones

Al no haber sido demostradas las causales que fueron invocadas por la actora para que se decretara la pérdida de la investidura de Senador de la República que ostenta el señor JORGE ENRIQUE GOMEZ MONTEALGRE, identificado con la cédula de ciudadanía número 3.222.858 de Ubaté, se han de negar las pretensiones de la demanda, como en efecto se hará en la parte resolutive de esta providencia.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA

Primero.- DECLÁRANSE improcedentes las excepciones propuestas por el demandado, por corresponder al fondo del asunto examinado.

Segundo.- NIÉGANSE las pretensiones de la solicitud de la ciudadana ADRIANA GONZALEZ MEDINA, para que se decretara la pérdida de investidura del Senador

JORGE ENRIQUE GOMEZ MONTEALEGRE, llamado a ocupar la curul para el período constitucional 2006-2010.

Cópiese, notifíquese, publíquese y cúmplase.

Se deja constancia que la anterior sentencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala Plena en sesión celebrada en la fecha.

RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETA
Presidente

VÍCTOR HERNANDO ALVARADO ARDILA GERARDO ARENAS MONSALVE

HUGO FERNANDO BASTIDAS BARCENAS MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA

SUSANA BUITRAGO VALENCIA

RUTH STELLA CORREA PALACIO

MAURICIO FAJARDO GÓMEZ

ENRIQUE GIL BOTERO

WILLIAM GIRALDO GIRALDO

GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ ARANGUREN

MIRYAM GUERRERO DE ESCOBAR

MARIA NOEMÍ HERNÁNDEZ PINZÓN

FLEMÓN JIMÉNEZ OCHOA

BERTHA LUCIA RAMÍREZ DE PÁEZ

MARIA CLAUDIA ROJAS LASSO

HÉCTOR J. ROMERO DÍAZ

MARTHA SOFÍA SANZ TOBÓN

MAURICIO TORRES CUERVO

ALFONSO VARGAS RINCÓN

MARCO ANTONIO VELILLA MORENO

LUÍS RAFAEL VERGARA QUINTERO

MERCEDES TOVAR DE HERRÁN
Secretaria General