 **CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

 **SECCIÓN PRIMERA**

**Bogotá D.C., cuatro [4] de febrero de dos mil veintiuno [2021]**

**CONSEJERO PONENTE: ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS**

|  |  |
| --- | --- |
| **Referencia:** | **PÉRDIDA DE INVESTIDURA** |
| **Radicación:** | **68001-23-33-000-2020-00089-01** |
| **Solicitante:** | **DIEGO FERNANDO ACELAS PRADA** |
| **Acusado:** | **MAURICIO MEJÍA ABELLO** |
| **Tema:** | **VIOLACIÓN AL RÉGIMEN DE INHABILIDADES COMO CAUSAL DE PÉRDIDA DE INVESTIDURA**  |

**SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA**

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por el solicitante en contra de la sentencia de 10 de marzo de 2020, proferida por el Tribunal Administrativo de Santander, mediante la cual se negaron las pretensiones de la solicitud de pérdida de investidura.

1. **Antecedentes**

**I.1. La solicitud de pérdida de investidura [fol. 1 a 54, cuaderno principal]**

1. El ciudadano Diego Fernando Acelas Prada, actuado en nombre propio y en ejercicio del medio de control previsto en el artículo 143 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo [en adelante CPACA], solicitó a esta jurisdicción que se despojara de su investidura al señor Mauricio Mejía Abello, quien funge como diputado del departamento de Santander, para el período 2020-2023.

**I.1.1. La causal de pérdida de investidura invocada por la solicitante**

1. El solicitante consideró que el acusado violó el régimen de inhabilidades, por incurrir en una de las conductas previstas en el numeral 5° del artículo 33 de la Ley 617 de 2000[[1]](#footnote-1), en particular, en la prohibición de ser inscrito como candidato y elegido diputado cuando se tenga vínculo por matrimonio o unión permanente, o de parentesco en el tercer grado de consanguinidad, primero de afinidad o único civil, con funcionarios que dentro de los doce [12] meses anteriores a la elección hayan ejercido autoridad civil, política, administrativa o militar en el respectivo departamento, la cual se erige como causal de pérdida de investidura por virtud del numeral 6° del artículo 48 de la Ley 617.

**I.1.2. Los hechos sustento de la solicitud**

1. Como hechos sustento de la solicitud de pérdida de investidura, se enunciaron los siguientes:
2. Afirma que el señor Mauricio Mejía Abello fue elegido diputado de la Asamblea Departamental de Santander en las votaciones realizadas el 27 de octubre de 2019 y tomó posesión como tal el día 1° de enero de 2020.
3. Manifestó que el acusado es pariente en el segundo grado de consanguinidad con la señora Sandra Patricia Mejía Abello, quien para la fecha anteriormente mencionada era empleada pública de la Empresa Industrial y Comercial del Estado Lotería Santander y ejerció autoridad administrativa dentro de los doce [12] meses anteriores a la elección del señor Mauricio Mejía Abello.
4. Mencionó que la señora Sandra Patricia Mejía Abello fue nombrada, el 19 de febrero de 2018, en el cargo de jefe de la Oficina Asesora de Control Interno de la citada entidad pública, empleo público de libre nombramiento y remoción del nivel asesor grado 03, de acuerdo con la Resolución Núm. 403 de 2013, por medio de la cual se modificó el manual específico de funciones y requisitos de los funcionarios de aquella entidad. La señora Mejía Abello tomó posesión de ese cargo el mismo 19 de febrero de 2018.
5. Afirmó que la señora Sandra Patricia Mejía Abello, en el ejercicio de tal cargo y a partir de la fecha de su posesión [19 de febrero de 2018], había detentado funciones de autoridad administrativa durante los doce [12] meses anteriores a la fecha de elección del diputado Mauricio Mejía Abello [27 de octubre de 2019] y para la fecha de la presentación de la solicitud de pérdida de investidura, se encontraba vinculada a la Empresa Industrial y Comercial del Estado Lotería de Santander por un período de cuatro [4] años que vencen en febrero de 2022.
6. Subrayó que de las funciones asignadas al cargo de jefe de la Oficina Asesora de Control Interno en la Resolución Núm. 403 de 2013 se pueden evidenciar las facultades de control propias de la autoridad administrativa [numeral 1°], lo anterior en concordancia con el artículo 190 de la Ley 136 de 1994.

**I.1.3. La explicación de la causal de pérdida de investidura invocada**

1. Consideró que la posesión del acusado como diputado del departamento de Santander era ilegal porque transgredió el régimen de inhabilidades al incurrir en una de las causales previstas en el numeral 5° del artículo 33 de la Ley 617 de 2000 al ser pariente en el segundo grado de consanguinidad con la señora Sandra Patricia Mejía Abello, quien como funcionaria ejerció autoridad administrativa en el respectivo departamento, puesto que la Empresa Industrial y Comercial del Estado Lotería de Santander tiene sede en ese departamento.

1. Manifestó que la Lotería de Santander es una empresa industrial y comercial del Estado del orden departamental, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, sujeta al derecho público en cuanto al ejercicio de sus funciones administrativas y disposiciones legales de contratación, de acuerdo con el Decreto Ordenanzal Núm. 193 de 13 de agosto de 2001 y el estatuto interno aprobado por el Decreto Núm. 196 de 15 de agosto de 2001, expedida por el Gobernador de Santander.
2. Señaló que la señora Sandra Patricia Mejía Abello tiene la calidad de empleada pública puesto que, de acuerdo con el artículo 233 del Decreto Ley 1222 de 1986, quienes presten sus servicios en las empresas industriales y comerciales son trabajadores oficiales, no obstante, los estatutos de dichas empresas precisarían qué actividades de dirección o confianza deben ser desempeñadas por personas que tengan la calidad de empleados públicos.
3. Subrayó, en relación con la extensión de las inhabilidades, incompatibilidades e impedimentos, que:

[…] El artículo 41 de la Ley 734 de 2002, vigente hasta 2021 y en el momento de configuración de la causal, es decir, dentro de los doce (12) meses con anterioridad a la elección del Señor MAURICIO MEJÍA ABELLO, esgrime lo siguiente: […] “Las inhabilidades, incompatibilidades e impedimentos señalados en la ley para los gerentes, directores, rectores, miembros de juntas directivas y funcionarios o servidores públicos de las empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta, se hacen extensivos a las mismas autoridades de los niveles departamental, distrital y municipal” […] Entendiéndose que el régimen de inhabilidad es aplicable a los empleados públicos de la Lotería de Santander, para el caso el comento a la Señora SANDRA PATRICIA MEJÍA ABELLO […]

1. Explicó frente al ejercicio de la autoridad administrativa por parte de la señora Sandra Patricia Mejía Abello, que:

[…] Es menester manifestar que la Sección Quinta del Consejo de Estado ha esgrimido una serie de pronunciamientos aduciendo que, para definir el concepto de AUTORIDAD ADMINISTRATIVA, resulta pertinente aplicar lo definido por DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA, haciendo extensiva dicha facultad a los funcionarios que hagan parte de las unidades de control interno, como opera en el caso de marras la Señora SANDRA PATRICIA MEJÍA ABELLO, como jefe de la Oficina Asesora de Control Interno, previéndose de sus funciones las concernientes a planear, organizar, dirigir, controlar, supervisar y evaluar las políticas y actividades de la oficina que esté a su cargo, para permitir alcanzar los objetivos en lo concerniente a asuntos de control interno, atribuidas a funcionarios con autoridad administrativa […] Congruente a ello, la sala plena del consejo de estado (sic), ha dicho que quien ejerce dirección administrativa conforme al artículo 190 de la ley 136 de 1994, tiene igualmente autoridad administrativa […] Por ende es posible vislumbrar imperativo del principio de taxatividad que, el cargo se encuentra inmerso dentro de la definición de Dirección Administrativa concepto que define la Autoridad Administrativa, incurriendo así en la causal del numeral quinto del artículo 33 – Ley 617 de 2000, en cuanto la funcionaria se vinculó desde febrero de 2018 como empleada de período fijo hasta el 2022, es decir se encontraba en el cargo dentro de los doce (12) meses con anterioridad al 27 de octubre de 2019 […]

1. Destacó que el ejercicio de autoridad se dio en el departamento de Santander con independencia de si aquella entidad sea descentralizada y autónoma, para lo cual citó la Sentencia de 14 de julio de 2005, expediente núm. 3543, con lo que se configura el requisito de territorialidad.

**I.2. Trámite de la solicitud de pérdida de investidura**

1. El magistrado sustanciador del proceso, mediante auto de 06 de febrero de 2020, admitió la solicitud y ordenó notificar personalmente al acusado y al agente del Ministerio Público [fol. 57, cuaderno principal]. Asimismo, ordenó:

[…] CUARTO: OFÍCIESE a la REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL, para que dentro de los tres (3) días siguientes al recibo de la respectiva comunicación, allegue lo siguiente: […] 1. Copia del Registro civil de nacimiento de MAURICIO MEJÍA ABELLO identificado con la CC 91.067.831 […] 2. SANDRA PATRICIA MEJÍA ABELLO identificada con la CC 37.894.751 […] La anterior prueba, deberá ser tramitada y gestionada inmediatamente por el apoderado de la parte demandante.

OFÍCIESE a la LOTERÍA DE SANTANDER, para que dentro de los tres (3) días siguientes al recibo de la respectiva comunicación, allegue lo siguiente: […] 1. Copia de la resolución de nombramiento de SANDRA PATRICIA MEJÍA ABELLO identificada con la CC 37.894.751. como Jefe de la Oficina Asesora de Control Interno […] 2. Copia del Acta de posesión de SANDRA PATRICIA MEJÍA ABELLO identificada con la CC 37.894.751. como Jefe de la Oficina Asesora de Control Interno […] La anterior prueba, deberá ser tramitada y gestionada inmediatamente por el apoderado de la parte demandante […]

1. Realizada la notificación personal al agente del Ministerio Público [fol. 61 a 63, cuaderno principal] y al señor Mauricio Mejía Abello [fol. 65 y 66, cuaderno principal], el acusado contestó la demanda, a través de apoderado judicial [fol. 67 a 114, cuaderno principal].

**I.3. La contestación del señor Mauricio Mejía Abello [fol. 67 a 114, cuaderno principal]**

1. El apoderado judicial del acusado manifestó que se oponía a las pretensiones de la demanda toda vez que, en su concepto, su poderdante no incurrió en la causal de pérdida de investidura que se le imputa.
2. Mencionó que el problema jurídico que se debatía en este proceso era el consistente en determinar si:

[…] ¿Se debe declarar la pérdida de investidura de un diputado, cuando fue diligente previamente a la inscripción, en analizar las circunstancias en las cuales una hermana es asesora de control interno, sin que funcionalmente se pueda establecer el ejercicio de autoridad civil o administrativa y por tanto no tiene poderes decisorios, de mando, imposición, vigilancia y control sobre los subordinados en el respectivo territorio, de tal forma que pueda afectar la voluntad política de los electores? […]

1. Como respuesta al problema jurídico, manifestó que su tesis jurídica era la consistente en que no se debía declarar la pérdida de investidura de un diputado:

[…] cuando fue diligente previamente a la inscripción, en analizar las circunstancias en las cuales una hermana es asesora de control interno, sin que funcionalmente se pueda establecer el ejercicio de autoridad civil o administrativa y por tanto no tiene poderes decisorios, de mando, imposición, vigilancia y control sobre los subordinados en el respectivo territorio, de tal forma que pueda afectar la voluntad política de los electores […]

1. Desarrolló su argumentación fáctica y jurídica, señalando que, respecto de los elementos necesarios para declarar la pérdida de investidura por una inhabilidad, se profirió la sentencia de 23 de febrero de 2012 dentro del proceso adelantado contra el diputado Néstor Fernando Díaz Barrera, el cual fue confirmado por esta Sección en sentencia de 13 de marzo de 2013.
2. En ese proceso se declaró la pérdida de investidura del diputado por considerarse que incurrió en la causal que se le imputó al encontrarse inhabilitado por el ejercicio de autoridad de su padre como director de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales. Agregó, en relación el parentesco y ejercicio del cargo por parte de la señora Sandra Patricia Mejía Abello, que estaría atento a las pruebas aportadas al proceso.
3. Se refirió a las competencias y funciones ejercidas en el cargo de jefe de la Oficina Asesora de Control Interno, contenidas en la Resolución Núm. 0403 de noviembre de 2013, en los cuales se evidenciaba que la señora Sandra Patricia Mejía Abello no ejercía autoridad civil, administrativa y política en la Lotería Santander y en la certificación que se expidió por parte de esa entidad se indica que las funciones del mencionado empleo público son las de asistir, aconsejar y asesorar directamente a los empleados públicos del nivel directivo, lo cual no comporta:

[…] ni designación, ni suscripción, ni nombramientos, ni administrar, ni trasladar, ni sancionar, entre otros, que pudiéramos llegar a pensar que se ejerce algún tipo de autoridad. Por el contrario, acorde con la naturaleza de la oficina, lo que se hace es la asesoría a los directivos, para el control interno, que no incluye disciplinario, y se refiere a los procesos al interior de la Entidad para el cumplimiento de las metas y fines. […]

1. Aseveró que la Lotería Santander, en certificación expedida producto de derechos de petición presentados y frente al control disciplinario, informó que asignó la coordinación del control interno disciplinario al subgerente administrativo de la entidad, de acuerdo con el numeral 7° de las funciones previstas para ese cargo en el manual específico de funciones y requisitos.
2. Adicionalmente, dicha entidad informó que:

[…] la facultad de la expedición de actos administrativos y/o resoluciones en materia administrativa corresponde exclusivamente a la Gerencia General de la Entidad, quien es el ordenador del gasto y representa legalmente los intereses de la LOTERÍA SANTANDER (sic) o excepcionalmente el funcionario de Nivel Directivo a quien se le haya delegado tal función de forma pro tempore y/o especial para temas en concreto de conformidad al Artículo 9 de la Ley 489 de 1998 y el Artículo 16 del Decreto Ordenanzal No. 0248 de 2011 […] Esta facultad exclusiva, tiene una única excepción en materia de Control Interno Disciplinario pues en primera instancia conoce y decide el (la) Subgerente Administrativo (a) y en segunda instancia decide el superior jerárquico, es decir, la Gerencia General de la LOTERÍA DE SANTANDER […] Cabe resaltar que el cargo de JEFE DE OFICINA ASESORA DE CONTROL INTERNO, es un cargo de Nivel Asesor que depende directamente de la Gerencia General, por su nivel y funciones contenidas en la Resolución No. 403 de 2013, dicho cargo no expide actos administrativos en representación de la Entidad, como tampoco puede ser delegada para tales efectos por la Gerencia de conformidad con las restricciones establecidas en la Ley 87 de 1993 […] La LOTERIA SANTANDER comunica al peticionario, que de conformidad a las funciones asignadas al cargo de JEFE DE OFICINA ASESORA – CONTROL INTERNO mediante la Resolución No. 403 del 2013 *“Por la cual se modifica el Manual Específico de Funciones y Requisitos de los funcionarios públicos de la Lotería Santander”,* el titular de dicho cargo dentro de su deber funcional NO podrá: […] Celebrar contratos o convenios […] Ejercer la representación legal de la Entidad […] Ser ordenadora del gasto […] Delegar funciones, comisionar al personal, otorga licencias, vacaciones, nombrar o remover personal y/o variar condiciones de la planta de personal y/o variar condiciones de la planta de personal […] Estas funciones corresponden exclusivamente al Gerente General de la LOTERÍA SANTANDER y/o a quien este delegue para tales efectos, cuyas calidades le permitan ejercer tal delegación, de conformidad a lo dispuesto en el parágrafo del Artículo 16 del decreto Departamental No. 0248 de 2011 […] Ahora bien cabe resaltar que según la Resolución No. 403 del 2013, el cargo de JEFE DE OFICINA ASESORA – CONTROL INTERNO, es un cargo de Nivel: ASESOR, Grado: TRES, por lo cual no podrá delegársele funciones adscritas a la Gerencia General, de conformidad a lo dispuesto en el Parágrafo del Artículo 16 del decreto Departamental No. 0248 de 2011, que dispone: […] Adicionalmente, es claro establecer que las funciones del JEFE DE OFICINA ASESORA – CONTROL INTERNO se encuentran determinadas en el Artículo 12 de la Ley 87 de 1993, por lo tanto se debe traer a colación el Parágrafo de dicho artículo que dispone: […] Por lo cual la restricción legal establecida en dicho artículo, impide al JEFE DE OFICINA ASESORA – CONTROL INTERNO realizar las actividades correspondientes exclusivamente al Gerente General de la LOTERÍA SANTANDER […] Finalmente nos permitimos informar, que revisados los archivos de la Entidad, no se encontró documento, acto administrativo, Resolución o designación alguna que se enmarquen dentro de las funciones por usted referenciadas y que hayan sido expedidas por el JEFE DE OFICINA ASESORA – CONTROL INTERNO dentro del período de tiempo determinado en su oficio, es decir desde el 27 de Octubre de 2018 al 27 de Octubre de 2019 […]

1. Destacó, entonces, que la Oficina Asesora de Control Interno no ejerce autoridad de ningún tipo en la Lotería Santander, siendo sus funciones de asesoría en procesos internos sin injerencia en la actividad administrativa y decisoria de esa entidad.
2. En lo relativo al elemento subjetivo de la pérdida de investidura, indicó que las decisiones de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado han resaltado las diferencias entre los medios de control de nulidad electoral y de pérdida de investidura, destacando que en este último medio de control el juicio se realiza sobre la conducta del sujeto y cita para el efecto la Sentencia SU - 424 de 2016, proferida por la Corte Constitucional, y la Sentencia de 20 de octubre de 2007, proferida por esta Sección.
3. Con base en esas decisiones judiciales subrayó que, además de no existir autoridad administrativa o civil en el empleo público de asesor de control interno, al analizar la conducta del señor Mauricio Mejía Abello se encuentra que, previamente a su inscripción como candidato a la Asamblea del Departamento de Santander, obró diligentemente analizando:

[…] los condicionamientos legales y pidiendo la asesoría jurídica de expertos en materia administrativa y electoral sin que se hubiese advertido la existencia de una situación inhabilitante, precisamente porque el cargo de asesor de control interno, no comporta decisiones administrativas o ejercicio de autoridad que lo pudieran poner en posición de privilegio frente a sus competidores en la contienda electoral […]

1. Explicó, igualmente, que le corresponde al demandante acreditar el dolo y la culpa grave de acuerdo con lo previsto en el artículo 1° de la Ley 1881 de 2018, en concordancia con el artículo 167 del Código General del Proceso. Finalmente agregó lo siguiente:

[…] Ahora bien, las pretensiones fundamentadas en los hechos narrados, no se ajustan a la realidad jurídica, pues mi poderdante desconoce el grado inhabilitante, que pretende atribuir el actor, ya que desde el artículo 5° del Decreto Ley 3135 de 1968, se ha predicado lo siguiente “Las personas que prestan sus servicios en las Empresas Industriales y Comerciales del Estado son trabajadores oficiales […] Así las cosas, pertenecer a una Empresa Industrial y Comercial del Estado, como lo es Lotería de Santander, traduce según la Honorable Corte Constitucional, a un vínculo eminentemente oficial, luego de expresar que ”Las personas que prestan sus servicios en las empresas industriales y comerciales del Estado son trabajadores oficiales” así lo manifestó el Alto Tribunal, luego que en Sentencia C – 283 de 2002, estudiara la exequibilidad de lo normado en el artículo 5° del Decreto Ley 3135 de 1968.

Indica lo anterior, que se pretenden desconocer los efectos en el tiempo de las sentencias de la Corte Constitucional, que se encuentran regulados por el artículo 45 de la Ley 270 de 1996 […] disposición según la cual se proyectarán hacia futuro […] de manera que, se entiende (sic) que la decisión de exequibilidad del artículo 5° del Decreto Ley 3135 de 1968, es una disposición positiva, desde la fecha en que se profirió la Sentencia, a menos que el alto tribunal decida dotar, de otros efectos temporales su decisión como mecanismo necesario para el restablecimiento del imperio de la Carta de 1991.

Si bien, la naturaleza de la empresa Lotería de Santander, indica que debe conformarse por trabajadores oficiales, a excepción, de aquellos señalados en los estatutos y que deban desarrollar actividades de dirección o confianza, resulta categórico pensar que, siendo mi poderdante un profesional en Ingeniería Civil, quedaría alejado de herramientas que, permitan un análisis exhaustivo sobre los estatutos de la lotera empresa (sic).

Con todo lo expresado, no queda duda que las pretensiones de la demanda no tienen vocación alguna de prosperidad, máxime que la Ley 489 de 1998, establece frente a las características de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado lo siguiente: *“ARTÍCULO 85.- Empresas industriales y comerciales del Estado. Las empresas industriales y comerciales del Estado son organismos creados por la ley o autorizados por ésta, que desarrollan actividades de naturaleza industrial o comercial y de gestión económica conforme a las reglas del Derecho Privado, salvo las excepciones que consagra la ley, y que reúnen las siguientes características (…)*

Desconoce el Medio de Control que, en Sentencia C-992 de 2006, la Corte señaló la precisión del régimen jurídico de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, por ello corresponde a la Ley, conforme al artículo 210 de la Constitución, en concordancia con los artículos 150-7 y 209, establecerlo. Pero en la misma oportunidad expresó el Alto Tribunal lo siguiente: En relación con el establecimiento del régimen jurídico aplicable a estas empresas, que según se ha expuesto corresponde a la configuración del legislador, según asignación constitucional, cabe mencionar que el artículo 93 de la ley 489 de 1998 dispone que: *Los actos y contratos, que expidan las empresas industriales y comerciales del Estado para el desarrollo de su actividad propia, industrial o comercial o de gestión económica se sujetarán a las disposiciones del Derecho Privado* […]

**I.4. Trámite del proceso judicial**

1. El magistrado sustanciador del proceso en primera instancia, mediante auto de 5 de marzo de 2020, decretó las pruebas y decidió: i) tener como pruebas los documentos aportados con la solicitud y los allegados con la contestación a esta; ii) reiteró las solicitudes de aporte de pruebas documentales realizadas en el auto que admitió la demanda; iii) decretó los testimonios de los señores Carlos Manuel Alfaro Fonseca y Edgar Higinio Villabona Carrero; y iv) fijó para el día 25 de febrero de 2020, la realización de la audiencia de que tratan los artículos 11 y 12 de la Ley 1881 de 2018 [fol. 117 y 118, cuaderno principal].
2. El mismo magistrado, el 25 de febrero de 2020, se constituyó en audiencia pública para recaudar los testimonios de los señores Carlos Manuel Alfaro Fonseca y Edgar Higinio Villabona [fol. 128 a 131, cuaderno principal]. En dicha audiencia, igualmente, se incorporaron las pruebas documentales allegadas al expediente; se decretó la prueba de oficio consistente en ordenar al demandado aportar copia de los registros civiles de él y de la señora Sandra Patricia Mejía Abello y se suspendió la audiencia de pruebas para su reanudación el 2 de marzo de 2020.
3. El magistrado sustanciador del proceso, el 2 de marzo de 2020, continuó la audiencia de pruebas y ella se incorporaron las pruebas documentales allegadas al expediente y se fijó para el día 4 de marzo de 2020, la realización de la audiencia de que tratan los artículos 11 y 12 de la Ley 1881 de 2018 [fol. 152 y 153, cuaderno principal].
4. El Tribunal Administrativo de Santander, el 4 de marzo de 2020, realizó la audiencia de que tratan los artículos 11 y 12 de la Ley 1881 de 2018 [fol. 154 a 156, cuaderno principal y video de la respectiva audiencia], en la cual se escucharon las intervenciones de los sujetos procesales. Asimismo, el apoderado judicial del acusado y el agente del Ministerio Público aportaron el resumen de sus alegaciones y el concepto de fondo respectivamente [fol. 157 a 192, cuaderno principal].

**I.5. La sentencia de primera instancia [fol. 193 a 203, cuaderno principal]**

1. El Tribunal Administrativo de Santander, mediante sentencia de 10 de marzo de 2020, negó las pretensiones de la demanda. Consideró que el problema jurídico que se debía abordar era el consistente en determinar si:

[…] ¿El señor MAURICIO MEJÍA ABELLO como Diputado del Departamento de Santander para el período 2020-2023 incurrió en la causal de pérdida de investidura prevista en el Numeral 6° del Artículo 48 de la Ley 617 de 2000, por haber infringido el régimen de inhabilidades previsto en el Numeral 5° del artículo 33 de la Ley 617 de 2000, teniendo en cuenta que dentro de los 12 meses anteriores a la elección, su hermana SANDRA PATRICIA MEJÍA ABELLO fungió como empleada pública Nivel Asesor, Grado 03 de la empresa industrial y comercial del estado LOTERÍA DE SANTANDER, en el cargo de Jefe de Oficina Asesora – Control Interno? […]

1. Planteó, en respuesta al problema jurídico, la tesis consistente en que no se probaron los elementos que estructuran la causal de pérdida de investidura puesto que el cargo que ejerce la hermana del diputado acusado como jefe de la Oficina Asesora de Control Interno en la Lotería de Santander, no es de aquellos que implican ejercicio de autoridad administrativa.
2. Luego de referirse a los elementos que estructuran la causal de pérdida de investidura por haber infringido el régimen de inhabilidades previsto para los diputados y el marco normativo jurisprudencial del concepto de autoridad, se refirió a la aparente contradicción en relación con la autoridad administrativa ejercida para el cargo de jefe de control interno entre esta Sección y la Sección Quinta, en la siguiente forma:

[…] Frente al concepto de Autoridad Administrativa en el ejercicio del Cargo de Jefe de Control Interno, existe una aparente contradicción entre la Sección Primera y la Sección Quinta del Honorable Consejo de Estado, pues, mientras la Sección Quinta al resolver las controversias de Nulidad Electoral, considera que basta con pertenecer a la Unidad de Control Interno para ejercer autoridad administrativa, mientras que la Sección Primera y la Sala Plena que resuelven el medio de control de pérdida de investidura señalan que dicho cargo no es de aquellos que impliquen autoridad civil o administrativa, veamos:

La Sección Quinta del Honorable Consejo de Estado, en sentencia de fecha 10 de marzo de 2005 y 4 de diciembre de 2008 proferidas en el medio de control de Nulidad Electoral, consideró que el cargo de Jefe de Control Interno que existe en las diversas entidades públicas, se considera Autoridad Administrativa a la luz del artículo 190 de la Ley 136 de 1994, por cuanto, tiene asignadas las funciones establecidas en el Artículo 12 de la Ley 87 de 1993, sobre el particular se consideró lo siguiente:

[…]

Por el contrario, la Sección Primera, en sentencia de Pérdida de Investidura de Diputado de la Asamblea Departamental de Norte de Santander, de fecha 5 de mayo de 2016, consideró que el cargo de Jefe de Control Interno no ejerce autoridad administrativa:

[…]

Pues bien, la anterior controversia fue resuelta por la Corte Constitucional en sentencia SU 424/16, cuando sostuvo que no hay desconocimiento del precedente judicial, pues cuando se trata de procesos de pérdida de investidura, la Sala Plena Contenciosa del Consejo de Estado se puede apartar del precedente fijado por la Sección Quinta de la misma Corporación en relación con la interpretación de una causal de inhabilidad en procesos electorales:

[…]

Teniendo en cuenta lo anterior, la Sala considera que el criterio aplicable al analizar los elementos que configuran la causal de inhabilidad, cuando se trata del medio de control de pérdida de investidura, sebe (sic) ser el señalado por la Sala Plena y Sección Primera del Honorable Consejo de Estado, por cuanto, está orientado específicamente a este medio de control […]

1. Al abordar el caso concreto encontró acreditada la condición de diputado de la Asamblea del departamento de Santander para el período 2020-2023 frente al señor Mauricio Mejía Abello; el parentesco en el segundo grado de consanguinidad entre el acusado y la señora Sandra Patricia Mejía Abello; y la condición de funcionaria pública de la señora Sandra Patricia Mejía Abello.
2. Procedió, entonces, al análisis de las funciones del cargo de jefe de control interno en la Lotería de Santander indicando, inicialmente, que tal empleo público es del nivel asesor y, posteriormente, manifestando lo siguiente:

[…] Si bien es cierto, de la lectura simple del Artículo 190 de la Ley 136 de 1994, se infiere de manera objetiva, que los funcionarios que hacen parte de las unidades de Control Interno ejercen “Dirección Administrativa”; de conformidad con la Jurisprudencia de la Sección Primera y Sala Plena Contenciosa del honorable Consejo de Estado, cuando se aborda un juicio sancionatorio de responsabilidad subjetiva como es el caso de la pérdida de investidura, al analizar las funciones del cargo que genera la inhabilidad, se deben tener en cuenta otros factores como la de efectuar actos de poder o de mando, así como el grado de autonomía en la toma de decisiones.

Mediante Resolución 00403 del 18 de noviembre de 2013 proferida por el Gerente General de la Lotería de Santander, se dispuso dentro de las funciones de la Oficina Asesora de Control Interno, además de las contenidas en el Decreto 0193 de 2001 y la Ley 1474 de 2011, las siguientes: [se citan]

[…]

Analizadas las funciones transcritas, que corresponden al cargo de JEFE DE LA OFICINA DE CONTROL INTERNO ejercido por SANDRA PATRICIA MEJÍA ABELLO dentro del año anterior a la elección de su hermano MAURICIO MEJÍA ABELLO como Diputado de Santander para el período 2020-2023, se impone concluir que no implican el ejercicio de autoridad administrativa por las siguientes razones:

1) Porque dentro de la estructura administrativa de la Lotería de Santander, el cargo de Jefe de la Oficina Asesora, no es el de máxima jerarquía dentro de la unidad de Control Interno, pues funcionalmente se encuentra subordinado al cargo del Gerente General, quien a su vez, tiene dentro de sus funciones la de garantizar la correcta aplicación y utilización de las políticas y normas establecidas en la Ley en materia de Control Interno.

2) Porque funcionalmente no tiene un alto grado de autonomía, pues es el Gerente General es quien (sic) aprueba el programa anual de actividades a realizar por la Oficina de Control Interno.

3) Porque desde el análisis de responsabilidad subjetiva, dichas funciones no corresponden a las que por su naturaleza puedan interferir o ejercer influencia en electorado o quebrantar la igualdad de oportunidades de los demás candidatos.

4) Finalmente, por cuanto esta Sala de Decisión acoge el criterio jurisprudencial señalado por el Honorable Consejo de Estado, en sentencia de Pérdida de Investidura de Diputado de fecha 5 de mayo de 2016, (Citada en esta providencia) en donde se consideró que el cargo de Jefe de Control Interno no ejerce autoridad administrativa […]

**I.6. El recurso de apelación**

1. El solicitante, inconforme con la sentencia de primera instancia, presentó recurso de apelación y solicitó que fueran concedidas las pretensiones invocadas en la demanda encaminadas a que se declare la pérdida de investidura del señor Mauricio Mejía Abello, diputado del departamento de Santander para el período 2020-2023.
2. Indicó que encontrándose probado que el acusado funge como diputado del departamento de Santander para el período 2020-2023, así como el parentesco en segundo grado de consanguinidad de aquel con la señora Sandra Patricia Mejía Abello, e igualmente el ejercicio del cargo de jefe de la Oficina Asesora de Control Interno en la Lotería de Santander en el año anterior a la elección, lo cierto es que el único punto de controversia se encontraba en el ejercicio de autoridad administrativa por parte de la señora Mejía Abello.
3. Subrayó, frente a este punto, que las funciones a cargo de la señora Sandra Patricia Mejía Abello constituían ejercicio de autoridad administrativa a la luz del precedente jurisprudencial de la Sección Quinta de esta Corporación y mencionó que *«[…] [C]ongruente a ello, la sala plena del consejo de estado, ha dicho que quien ejerce dirección administrativa conforme al artículo 190 de la ley 136 de 1994, tiene igualmente autoridad administrativa […]»*.
4. Señaló que la primera instancia no tuvo en cuenta los artículos 8, 9, 10 y 12 de la Ley 87 de 1993, norma en la que se evidencia que el cargo de jefe asesor de la Oficina de Control Interno ejerce dirección administrativa, la cual, en aplicación del criterio orgánico, se tiene como autoridad administrativa y destacó que el citado cargo *«[…] es la visible dentro de la Unidad de control interno y refiere funciones de rango superior, como son las de evaluar, supervisar, planear, dirigir entre otras, que pudieron se probadas* (sic) *en el desarrollo del presente proceso, como consta en las* (sic) *resolución 403 del 08 de noviembre de 2013, por la cual se modifica el manual específico de funciones y requisitos de los funcionarios públicos de la Lotería De Santander, la cual obra en el plenario* (sic) *[…]»*.
5. Hizo referencia al artículo 9 de la Ley 87 de 1993, para señalar que el jefe de la mencionada oficina tiene un alto grado de autonomía pues debe planear, organizar, dirigir, controlar, supervisar y evaluar y agregó, en lo relativo al análisis de responsabilidad subjetiva y como lo indicó el agente del Ministerio Público que intervino en el proceso, que se debería seguir el precedente fijado por esta Sección en las decisiones de 17 de agosto de 2017 [Expediente Núm. 680012333000 2016-01085 01] y de 1 de diciembre de 2017 [Expediente Núm. 540012333000 2016-00326 01].
6. En esa medida, estimó que el acusado estaba en la obligación de hacer una revisión de las causales de inhabilidad para acceder al cargo de diputado del departamento de Santander, siendo una de ellas la prevista en el *«numeral 5° del artículo 136 de la Ley 617 de 2000»* y no resulta plausible que se alegue que actuó diligentemente al consultar a profesionales del derecho en materia administrativa y electoral, cuyos conceptos no son vinculantes, máxime *«[…] cuando taxativamente se observa que el desempeño de las funciones propias de la oficina de control interno, así no se tenga la jefatura es constitutivo de ejercicio de autoridad en la modalidad de dirección administrativa, como lo ha ratificado los precedentes de la Sección Quinta Del Consejo de Estado y más, repito, cuando esta salta a la vista por la literalidad de la norma […]»*.
7. Frente a la posición del Tribunal Administrativo de Santander de acogerse al precedente de la Sección Primera del Consejo de Estado y citando la aclaración de voto del magistrado Julio Edisson Salazar, consideró que se hizo una interpretación errónea de la decisión judicial puesto que:

[…] la funcionaria del caso en providencia era la de Asesor De Control Interno De Gestión, del ESE Hospital Universitario Erasmo Meoz De Cúcuta vs el cargo de la señora SANDRA PATRICIA MEJÍA ABELLO, quien se desempeñare como Jefe Asesora De La Oficina De Control Interno de la Lotería de Santander, la cual denota mayor jerarquía y autonomía que la del caso en comparación, razón por la cual estimo que dicha interpretación adolece de justificación para que, la mayoría de la sala del tribunal Administrativo se apartare del precedente que ha definido la sección Quinta del consejo de estado […]

**I.7. Adición al recurso de apelación**

1. Cabe resaltar que el solicitante presentó una adición al recurso de apelación. En esa adición aclaró que la providencia objeto del recurso fue la sentencia proferida el 10 de marzo de 2020.
2. Adicionalmente procedió a exponer la decisión judicial dictada por la Sección Quinta de esta Corporación el 4 de diciembre de 2008 y que fue proferida dentro del expediente núm. 68001-23-15-000-2007-00683-01 al resolver un caso análogo al que aquí se estudia, luego de lo cual afirmó:

[…] [R]esulta la postura, precisa, para aplicar al caso que nos ocupa, de la pérdida de investidura el señor Mauricio Mejía Abello, pues señala el precedente del Consejo De Estado, que frente al criterio orgánico, el elemento determinante, para que se configure la inhabilidad es pertenecer a la Unidad De Control Interno de un órgano público, y de conformidad a lo que obra en el proceso se pudo establecer, que la señora SANDRA PATRICIA MEJÍA ABELLO hace parte de la Unidad de Control Interno, como la Jefe Asesora de Control interno y que ejerció funciones del cargo en el año inmediatamente anterior a la elección como diputado de su hermano. Descarta el precedente que la faculta de analizar el factor funcional, en ningún momento puede dar lugar para que se descarte el factor orgánico, como manera de deducir si hubo ostentación de autoridad administrativa. Recalca que Es posible jurídicamente, acudir o bien a un criterio orgánico o bien a un criterio funcional para establecer si desempeñar determinado cargo público implica ejercer autoridad administrativa con el alcance que la norma inhabilitante lo prohíbe, por lo que acá es bastante claro, que de conformidad al criterio orgánico, es la propia ley quien lo prohíbe, y deja a la luz la inhabilidad que existe entre el Diputado de Santander Mauricio Mejía Abelló, por el lazo de consanguinidad con su hermana Sandra Patricia Mejía Abelló, como Jefe Asesora De La Oficina De Control Interno de la lotería de Santander […] [cita textual del recurso]

**I.8. Trámite del recurso de apelación**

1. El magistrado ponente en primera instancia, mediante providencia de 24 de julio de 2020, concedió el recurso de apelación [fol. 209, cuaderno principal].
2. Repartido el proceso en segunda instancia [fol. 2, cuaderno Consejo de Estado], el despacho sustanciador del proceso en esta instancia, a través del auto de 24 de septiembre de 2020, admitió el recurso de apelación y corrió traslado del auto, en los términos del artículo 14 de la Ley 1881 de 2018, a las partes y al agente del Ministerio Público [fol. 5 y 6, cuaderno Consejo de Estado].
3. Notificada la precitada providencia a los sujetos procesales [fol. 8 a 11, cuaderno Consejo de Estado], solo el apoderado judicial del acusado presentó sus alegaciones de conclusión [fol. 13 a 17, cuaderno Consejo de Estado]. El agente del Ministerio Público no intervino en esta oportunidad procesal.

**I.9. Alegaciones de conclusión del acusado**

1. El apoderado judicial del acusado presentó sus alegaciones de conclusión y solicitó la confirmación de la sentencia de primera instancia puesto que, en su concepto, su defendido no incurrió en causal de pérdida de investidura.
2. En primer lugar, señaló que no existe prueba «*[…] sobre la cual se pueda soportar la pérdida de investidura, en la cual se pueda determinar el ejercicio del cargo dentro del período habilitante como se solicitó al contestar la demanda […]»*; en segundo lugar, manifestó que la señora Sandra Patricia Mejía Abello no ejerció dentro del año anterior a la elección autoridad civil o administrativa como jefe de la Oficina Asesora de Control Interno en la Lotería de Santander; y en tercer lugar destacó, en lo relativo al elemento subjetivo y con sustento en decisión judicial de esta Sección, que existen diferencias entre los medios de control de pérdida de investidura y nulidad electoral.
3. Insiste en que las funciones de jefe de la Oficina Asesora de Control Interno corresponden a planear, organizar, verificar, asesorar y conceptuar y que el propósito general de tal cargo consiste en asistir, aconsejar y asesorar directamente a los empleados públicos del nivel directivo. Es así como tal empleo no comporta:

«[…] ni designación, ni suscripción, ni nombramientos, ni administrar, ni trasladar, ni sancionar, entre otros, que pudiéramos llegar a pensar que se ejercer algún tipo de autoridad. Por el contrario, acorde con la naturaleza de la oficina, lo que se hace es la asesoría a los directivos, para el control interno, que no incluye disciplinario, y se refiere a los procesos al interior de la Entidad para el cumplimiento de las metas y fines […]»

1. Subrayó que el gerente de la Lotería de Santander certificó que, mediante la Resolución Núm. 403 de 8 de noviembre de 2013, asignó la coordinación de control interno disciplinario al subgerente administrativo, atendiendo la necesidad de que tal función fuera asignada a un empleado del nivel directivo, que no corresponde al ejercido por la señora Mejía Abello.
2. Reiteró, en lo atinente al factor subjetivo, que el acusado obró:

«[…] diligentemente analizando los condicionamientos legales y pidiendo la asesoría jurídica de expertos en materia administrativa y electoral sin que se hubiese advertido la existencia de una situación inhabilitante, precisamente porque el cargo de asesor de control interno, no comporta decisiones administrativas o ejercicio de autoridad que lo pudieran poner en posición de privilegio frente a sus competidores en la contienda electoral […] En el proceso se recaudaron pruebas testimoniales, que permitieron demostrar precisamente lo que señala la anterior providencia, como es la diligencia y cuidado del señor Diputado, quien consultó a dos abogados expertos en el tema (OÍR TESTIMONIOS), quienes le conceptuaron la inexistencia de la inhabilidad pregonada por el demandante. Ellos explicaron claramente bajo la gravedad de juramento, cual fue la actividad desplegada por el diputado Mejía, previamente a la inscripción de su candidatura […]»

1. **Consideraciones de la Sala**
2. La Sala de Decisión, a efectos de resolver la presente controversia, abordará los siguientes aspectos: i) competencia de la Sala; ii) la acreditación de la condición de diputado respecto del acusado; ii) el problema jurídico a resolver; iii) la causal de pérdida de investidura invocada por el solicitante y, posteriormente, se pronunciará en relación con iv) el caso concreto.

**II.1. La competencia**

1. Esta Sala de Decisión es competente para decidir esta controversia en virtud de lo dispuesto en el parágrafo 2° del artículo 48 de la Ley 617; en el artículo 13 del Acuerdo 80 expedido el 12 de marzo de 2019[[2]](#footnote-2); y en el artículo 150 del CPACA[[3]](#footnote-3).

**II.2. La condición de concejal del acusado para el momento en que ocurrieron los hechos debatidos**

1. El señor Mauricio Mejía Abello ostenta la condición de diputado de la Asamblea Departamental de Santander para el período 2020-2023, en el cual sucedieron los hechos objeto de análisis y juzgamiento en este medio de control, como lo acredita:
2. El Acta Núm. 001 de 1 de enero de 2020 da cuenta de la sesión ordinaria de instalación de la Asamblea Departamental de Santander para el período mencionado y en la que los diputados electos tomaron posesión, entre otros, el señor Mauricio Mejía Abello [fol. 1 a 10, cuaderno principal].
3. Por su parte, el formulario E-26 ASA, acta parcial del escrutinio general, expedido por la autoridad electoral, declara la elección de los *«[…] DIPUTADOS del departamento de SANTANDER para el período 2020-2023 a los siguientes candidatos […]»*, entre otros, *«[…] 0003-PARTIDO CAMBIO RADICAL […] MEJÍA ABELLO MAURICIO […]»* [fol. 11 a 22, cuaderno principal].
4. Por tal motivo, se encuentra cumplido el requisito previsto en el literal b) del artículo 5° de la Ley 1881 de 2018[[4]](#footnote-4), aplicable a los procesos de pérdida de investidura de los diputados por así disponerlo el artículo 22 de la misma ley[[5]](#footnote-5).

**II.3. El problema jurídico**

1. La Sala de Decisión, una vez se han agotado los trámites propios de este medio de control sin que se observe irregularidad o causal de nulidad alguna que invalide lo actuado, considera que el asunto que debe resolver se contrae a determinar si se configuran los elementos –objetivos y subjetivos– que permitan despojar al señor Mauricio Mejía Abello de su investidura de diputado de la Asamblea Departamental de Santander, elegido para el período 2020-2023, por incurrir en la inhabilidad prevista en el numeral 5° del artículo 33 de la Ley 617 de 2000, causal de pérdida de investidura de acuerdo con el numeral 6° del artículo 48 de la citada ley –Ley 617 de 2000–, teniendo en cuenta que la señora Sandra Patricia Mejía Abello, pariente dentro del segundo grado de consanguinidad del señor Mauricio Mejía Abello, dentro de los doce [12] meses anteriores a la elección, ejerció autoridad administrativa como jefe de la Oficina Asesora de Control Interno de la Lotería Santander.
2. Para el efecto debe tenerse en cuenta que el artículo 1° de la Ley 1881 de 2018, modificado por el artículo 4 de la Ley 2003 de 2019[[6]](#footnote-6), concibe la pérdida de investidura como un proceso de carácter sancionatorio en el que se realiza un juicio de responsabilidad subjetivo, lo que significa que para efectos de establecer si un diputado incurrió en las causales que se le imputan, se requiere analizar, inicialmente, la tipicidad de la conducta, lo que implica establecer si los hechos invocados en la solicitud y que se le atribuyen al servidor público se adecúan a la causal endilgada.
3. Pero dicho análisis no resulta suficiente para despojar de la investidura a los diputados en la medida en que, adicionalmente y en caso de que se encuentre que la conducta del acusado se adecúa a la causal de pérdida de investidura que se le atribuye, se requiere evaluar si aquel actuó en forma dolosa o gravemente culposa.

**II.4. La causal de pérdida de investidura que se le atribuye al acusado**

1. Para el solicitante, el diputado acusado violó el régimen de inhabilidades previsto para tales servidores públicos, por incurrir en la inhabilidad señalada en el numeral 5° del artículo 33 de la Ley 617 de 2000, la cual se erige como causal de pérdida de investidura conforme el numeral 6° del artículo 48 de la citada ley, normas cuyo contenido es el siguiente:

[…] ARTICULO 33. DE LAS INHABILIDADES DE LOS DIPUTADOS. No podrá ser inscrito como candidato ni elegido diputado:

[…]

**5. <Aparte tachado INEXEQUIBLE[[7]](#footnote-7), sustituido por el aparte entre <>> Quien tenga vínculo por matrimonio, o unión permanente, o de parentesco en segundo grado de consanguinidad <tercer grado de consanguinidad>, primero de afinidad o único civil, con funcionarios que dentro de los doce (12) meses anteriores a la elección hayan ejercido autoridad civil, política, administrativa o militar en el respectivo departamento**; o con quienes dentro del mismo lapso hayan sido representantes legales de entidades que administren tributos, tasas o contribuciones, o de las entidades que presten servicios públicos domiciliarios o de seguridad social de salud en el régimen subsidiado en el respectivo departamento. Así mismo, quien esté vinculado entre sí por matrimonio o unión permanente o parentesco dentro del tercer grado de consanguinidad, segundo de afinidad o único civil, y se inscriba por el mismo partido o movimiento político para elección de cargos o de corporaciones públicas que deban realizarse en el mismo departamento en la misma fecha.

[…]

ARTICULO 48. PERDIDA DE INVESTIDURA DE DIPUTADOS, CONCEJALES MUNICIPALES Y DISTRITALES Y DE MIEMBROS DE JUNTAS ADMINISTRADORAS LOCALES. Los diputados y concejales municipales y distritales y miembros de juntas administradoras locales perderán su investidura:

[…]

6. Por las demás causales expresamente previstas en la ley […]

1. Se debe advertir que ha sido posición reiterada de esta Sección[[8]](#footnote-8), considerar que la violación del régimen de inhabilidades constituye causal de pérdida de investidura para los diputados.
2. Si bien el artículo 48 de la Ley 617 de 2000 no consagró expresamente como causal de pérdida de investidura la violación al régimen de inhabilidades, como la violación de tal régimen sí constituye causal de pérdida de investidura para los congresistas también lo es para los diputados en la medida en que comparten dicho régimen, por la remisión realizada por el artículo 299 de la Carta Política[[9]](#footnote-9).
3. Como lo advierte la Sala en la providencia judicial mencionada[[10]](#footnote-10), para la configuración objetiva de la causal de pérdida de investidura, se requiere la presencia de los siguientes elementos:

[…] Bajo el contexto fáctico y jurídico antes referido, procede la Sala a realizar el análisis de los elementos que configuran la causal endilgada a efectos de determinar si procede o no decretar la pérdida de la investidura del demandado.

En ese orden, se encuentra que la causal se estructura siempre que se den los elementos o supuestos necesarios para ello, esto es:

(i) Que el candidato elegido a la Asamblea Departamental tenga vínculo matrimonial o unión permanente o parentesco en los grados señalados en la ley,

(ii) Que el vínculo matrimonial o unión permanente o parentesco en los grados señalados en la ley se presente con un funcionario que ejerza autoridad civil, política o administrativa,

(iii) Que ese funcionario ejerza autoridad civil, política o administrativa en la correspondiente circunscripción territorial […] dentro de los doce (12) meses anteriores a la elección […]

**II.5. El caso en concreto**

**II.5.1. La presencia de los elementos objetivos para la configuración de la causal de pérdida de investidura**

1. Acreditado se encuentra el **parentesco de consanguinidad** entre los señores Mauricio Mejía Abello y la señora Sandra Patricia Mejía Abello, en los grados señalados por la norma que establece la inhabilidad, según lo demuestra la copia de los registros civiles de nacimiento de las precitadas personas [fol. 148 y 150, cuaderno principal].
2. En esos registros civiles consta Mauricio y Sandra Patricia son hijos de Gonzalo Mejía Ordoñez y Magdalena[[11]](#footnote-11) Abello Álvarez y, por ello, son parientes dentro del segundo grado de consanguinidad.
3. Ahora bien, está probado que la señora Sandra Patricia Mejía Abello, el 12 de febrero de 2018 y mediante Resolución Núm. 085 de 12 de febrero de 2018, fue nombrada para desempeñar las funciones del cargo de jefe de la Oficina Asesora de Control Interno de la Lotería de Santander, empleo del nivel Asesor, Grado 3, **para un período fijo de cuatro [4] años**, de acuerdo con la copia del acto administrativo que se encuentra en el expediente [fol. 125, cuaderno principal].
4. La señora Sandra Patricia Mejía Abello tomó posesión de tal cargo el 19 de febrero de 2018, de acuerdo con el acta de posesión núm. 080, allegada al proceso [Fol. 126, cuaderno principal].
5. La controversia en el presente asunto gira en torno al ejercicio de autoridad administrativa por parte de la señora Sandra Patricia Mejía Abello en el mencionado cargo, elemento objetivo de la inhabilidad.
6. Para efectos de establecer tal elemento, es necesario resaltar el concepto de «autoridad administrativa» se ha deducido de la prescripción del artículo 190 de la Ley 136 de 1994 que define la «dirección administrativa», que al tenor señala:

[…] ARTÍCULO 190. DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA. Esta facultad además del alcalde, la ejercen los secretarios de la alcaldía, los jefes de departamento administrativo y los gerentes o jefes de las entidades descentralizadas, y los jefes de las unidades administrativas especiales, como superiores de los correspondientes servicios municipales.

También comprende a los empleados oficiales autorizados para celebrar contratos o convenios; ordenar gastos con cargo a fondos municipales; conferir comisiones, licencias no remuneradas, decretar vacaciones y suspenderlas, para trasladar horizontal o verticalmente los funcionarios subordinados reconocer horas extras, vincular personal supernumerario o fijarle nueva sede al personal de planta; **a los funcionarios que hagan parte de las unidades de control interno** y quienes legal o reglamentariamente tengan facultades para investigar las faltas disciplinarias […]

1. Esta Sección[[12]](#footnote-12), frente al concepto de autoridad administrativa, ha destacado lo siguiente:

[…] En cuanto al ejercicio de la autoridad administrativa, esta Sección[[13]](#footnote-13) ha indicado lo siguiente:

“[…] En torno al tema, esta Corporación, en sentencia de 16 de noviembre de 201114, hizo las siguientes precisiones que, por su importancia y pertinencia, se reiteran en esta oportunidad:

“… 3.2. Segundo requisito: Que el pariente del aspirante al Congreso ejerza “autoridad civil o política”

… Esta Corporación, en una providencia más reciente, reiteró algunas ideas de las que se vienen destacando –el concepto de autoridad, la relación de género a especie que existe entre la autoridad civil y la administrativa, el apoyo normativo que brinda el art. 188 de la ley 136-, pero agregó que la autoridad civil no sólo se ejerce sobre los ciudadanos, sino que tiene, además de esa expresión exógena, una manifestación endógena, es decir, el ejercicio, al interior de la propia administración, del poder de mando y dirección. Sobre el particular se puntualizó:

“Los referentes normativos más cercanos que se tienen en el ordenamiento jurídico para comprender los conceptos de autoridad civil, política o administrativa, y que pueden ser empleados por vía analógica, están dados por la Ley 136 del 2 de junio de 1994 ‘Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios’, donde el legislador previó: (…)

Como se logrará advertir, cada una de las modalidades de autoridad que tiene previstas la Ley 136 de 1994 viene caracterizada por el poder de decisión que algunos funcionarios, no todos, de la administración pública ostentan para distintos fines; la regla general es que son pocos los empleados públicos a quienes sus funciones les permiten el ejercicio de autoridad, determinada en algunos casos por un aspecto funcional, esto es por las competencias que constitucional o legalmente les hayan sido asignadas, y en otros por un criterio orgánico, pues será su ubicación en la estructura administrativa la que dirá si el servidor público está investido de autoridad o no.

“Así, por ejemplo, la autoridad civil es caracterizada por el legislador porque el empleado público está investido de capacidad legal y reglamentaria para emplear el poder público ‘en función de mando’ con el propósito de desarrollar los altos fines perseguidos por la ley, y en caso de desacato por el destinatario de la respectiva orden, hacerse obedecer con el auxilio de la fuerza pública de ser necesario. De igual forma al ejemplificar el artículo 188 la autoridad civil cuando se ejerce el poder de nominación, bien para designar o ya para remover libremente a los empleados de su dependencia, o cuando se ejerce la potestad disciplinaria sobre los empleados, se logra entender que la autoridad civil tiene un reflejo endógeno y otro reflejo exógeno; por el primero se comprende el ejercicio de esa potestad intraorgánicamente, cuando el funcionario público la emplea respecto de los empleados bajo su dirección, o también cuando entra a disciplinarlos por la realización de una conducta tipificada en el ordenamiento disciplinario; y el reflejo exógeno de la autoridad civil es la manifestación de la voluntad de la administración teniendo como destinatarios a personas ajenas a la administración, como cuando a través de actos administrativos se imparten órdenes a terceros o se les imponen sanciones por no dar cumplimiento a esos mandatos de actuación o de abstención. (…)

“Y, en lo atinente **a la autoridad administrativa ella es definida en el artículo 190 de la Ley 136 de 1994, a través de la conceptualización de la dirección administrativa, de manera similar a la autoridad civil, con la diferencia de que no solo la tienen quienes ejercen el gobierno, sino que también está en cabeza de los gerentes o jefes de las entidades descentralizadas y los jefes de las unidades administrativas especiales,** en tanto superiores de los correspondientes servicios municipales, **así como en cabeza de los empleados oficiales que tengan competencia para ejecutar cualquiera de las funciones administrativas allí mencionadas (contratación, ordenar el gasto, decidir situaciones administrativas laborales e investigar faltas disciplinarias). Con todo, si se detallan los alcances de la autoridad administrativa frente a los de la autoridad civil, se podrá inferir que las competencias de la primera están inmersas en las competencias de la última,** la que además puede proyectarse externamente, hacia los particulares, de modo que pueda recurrirse a la compulsión o a la coacción con el concurso de la fuerza pública.”15 (Negrillas fuera de texto)

Recientemente la Sala Plena analizó una vez más el tema, y concluyó, retomando la historia de este concepto –sentencia del 11 de febrero de 2008, exp. 11001-03-15-000-2007-00287-00-, que: “De las distintas nociones de autoridad civil que a lo largo de estos años ha empleado la Sala, no cabe duda, por lo inocultable, que se carece de un criterio unificado al respecto. Incluso, y peor aún, algunos de los sentidos utilizados son contradictorios en ciertas vertientes de su contenido. Por esta razón, se necesita consolidar el sentido y alcance de este concepto. (…)

“En *tercer lugar*, y ya en sentido positivo, considera la Sala que la remisión que se ha hecho al artículo 188 de la ley 136 de 1994, para construir en parte el concepto de autoridad civil –donde se incluye la potestad de nombrar y remover funcionarios, así como la de sancionarlos, e igualmente la potestad de mando e imposición sobre los particulares-, ha significado un recurso interpretativo válido, pues existiendo en la ley esta noción, que por cierto no contraviene la Constitución, resulta adecuado servirse de ella para entender que por lo menos en eso consiste la autoridad civil. (…)

“Estima la Corporación que la autoridad civil, para los efectos del artículo 179.5 CP., es una especie de la autoridad pública –como lo es la jurisdiccional, la política, la militar, la administrativa, entre otras-, y consiste en el ejercicio de actos de poder y mando, que se desarrollan mediante típicos actos de autoridad, así como a través de la definición de la orientación de una organización pública, y de sus objetivos y tareas, la cual ejerce un servidor público o un particular que cumple función pública; poder que se expresa tanto sobre los ciudadanos y la comunidad en general –expresión exógena de la autoridad civil- como al interior de la organización estatal –expresión endógena de la autoridad civil-.

“En esta medida, es claro que si bien el artículo 188 ayuda bastante en la tarea de hallar el sentido mismo de esta forma de autoridad, también es cierto que dicho concepto es algo más que eso, aunque la norma contiene el reducto mínimo de aquella. En tal caso, para la Sala, este tipo de autoridad hace referencia, además de lo que expresa dicha norma, a la potestad de dirección y/o mando que tiene un funcionario sobre los ciudadanos, lo que se refleja en la posibilidad –no necesariamente en el ejercicio efectivo- de impartir órdenes, instrucciones, o de adoptar medidas coercitivas, bien de carácter general o particular, de obligatorio acatamiento para éstos.

“En tal sentido, la autoridad civil suele expresarse a través de i) la toma de decisiones, o su injerencia efectiva en ellas, o ii) de la ejecución de las mismas. Las primeras deben denotar la idea de mando, poder, dirección, coordinación y control que se tiene sobre los ciudadanos, los bienes que posee o administra el Estado, o sobre los sectores sociales y económicos; pero no se trata de cualquier clase de decisión -las cuales adopta, incluso, un funcionario del nivel operativo de una organización, en la labor diaria que tiene a cargo-, sino de aquella que determinan originariamente el modo de obrar mismo del Estado. La segunda supone la realización práctica de las tareas que desarrolla la entidad, y su puesta en práctica demuestra el control que se tiene sobre la administración, los funcionarios y los ciudadanos destinatarios de las políticas que se trazan desde un vértice de la administración pública.”

De lo que ha quedado reseñado, se concluye que la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, precisó que la autoridad civil se expresa por medio de i) la toma de decisiones, o su injerencia efectiva en ellas, o ii) por la ejecución de las mismas. Las primeras deben denotar la idea de mando, poder, dirección, coordinación y control que se tiene sobre los ciudadanos, los bienes que posee o administra el Estado, o sobre los sectores sociales y económicos; pero no se trata de cualquier clase de decisión -las cuales adopta, incluso, un funcionario del nivel operativo de una organización, en la labor diaria que tiene a cargo-, sino de aquellas que determinan originariamente el modo de obrar mismo del Estado. La segunda supone la realización práctica de las tareas que desarrolla la entidad, y su puesta en práctica demuestra el control que se tiene sobre la administración, los funcionarios y los ciudadanos destinatarios de las políticas que se trazan desde un vértice de la administración pública.

Asimismo, concluyó la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo que **la “*autoridad administrativa*” está definida en el artículo 190 de la Ley 136 de 1994, a través de la conceptualización de la dirección administrativa, de manera similar a la autoridad civil, con la diferencia de que no solo la tienen quienes ejercen el gobierno, sino que también está en cabeza de los gerentes o jefes de las entidades descentralizadas y los jefes de las unidades administrativas especiales, en tanto superiores de los correspondientes servicios municipales, así como en cabeza de los empleados oficiales que tengan competencia para ejecutar cualquiera de las funciones administrativas allí mencionadas (contratación, ordenación del gasto, decisión de situaciones administrativas laborales e investigación de faltas disciplinarias). Con todo, si se detallan los alcances de la autoridad administrativa frente a los de la autoridad civil, se podrá inferir que las competencias de la primera están inmersas en las competencias de la última, la que además puede proyectarse externamente, hacia los particulares, de modo que pueda recurrirse a la compulsión o a la coacción con el concurso de la fuerza pública**.

Igualmente, se ha advertido que la determinación en cada caso concreto de si un servidor público ejerce o no autoridad civil, debe partir del análisis del contenido funcional que tenga su cargo y así se podrá establecer el tipo de poderes que ejerce y las sujeciones a las cuales quedan sometidos los particulares. Si dichas potestades revisten una naturaleza tal que su ejercicio permita tener influencia en el electorado, las mismas configuran la autoridad civil que reclama la Constitución para la estructuración de la causal de inhabilidad de que se trata. En consecuencia, lo que pretende la institución constitucional es impedir que la influencia sobre el electorado proveniente del poder del Estado se pueda utilizar en provecho propio o en beneficio de parientes o allegados […]” (negrilla fuera de texto)

De lo anterior, se concluye que la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, precisó que la autoridad política definida por el Legislador en el artículo 189 de la Ley 136, respecto de los servidores que ejercen autoridad política, debe aplicarse a todos los cargos que relaciona dicha norma, dentro de los cuales se encuentra el alcalde municipal.

Asimismo, concluyó la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo que la “*autoridad administrativa*” está definida en el artículo 190 de la Ley 136, a través de la conceptualización de la dirección administrativa, de manera similar a la autoridad civil, con la diferencia de que no solo la tienen quienes ejercen el gobierno, sino que también está en cabeza de los secretarios, gerentes o jefes de las entidades descentralizadas y los jefes de las unidades administrativas especiales, en tanto superiores de los correspondientes servicios municipales, así como en cabeza de los empleados oficiales que tengan competencia para ejecutar cualquiera de las funciones administrativas allí mencionadas (contratación, ordenación del gasto, decisión de situaciones administrativas laborales e investigación de faltas disciplinarias). Con todo, si se detallan los alcances de la autoridad administrativa frente a los de la autoridad civil, se podrá inferir que las competencias de la primera están inmersas en las competencias de la última, la que además puede proyectarse externamente, hacia los particulares, de modo que pueda recurrirse a la compulsión o a la coacción con el concurso de la fuerza pública […]

1. De la lectura del contenido del artículo 190 de la Ley 136 de 1994, resulta evidente que el legislador estimó que ejercen «dirección administrativa», concepto que se asimila al de «autoridad administrativa», los funcionarios que hagan parte de las unidades de control interno.
2. La Sección Quinta del Consejo de Estado ha prohijado la tesis consistente en que el jefe de la Oficina de Control Interno ejerce autoridad administrativa en decisiones de 10 de marzo de 2005[[14]](#footnote-14) y 4 de diciembre de 2008[[15]](#footnote-15). En esta última decisión se indicó lo siguiente:

[…] Las afirmaciones del recurrente no son de recibo por las siguientes razones:

* Las nociones de autoridad civil, política y de dirección administrativa y sus componentes, si bien están consagradas en los artículos 188, 189 y 190 de la Ley 136 de 1994[[16]](#footnote-16), normas que directamente pertenecen al régimen municipal - inhabilidad Alcaldes, debido a que contienen definiciones conceptuales, son viables de ser considerados como contenidos identificadores para el examen de dichas formas de autoridad en el régimen de inhabilidades de los Diputados.
* De conformidad con el artículo 190 de la Ley 136 de 1994, también ejercen autoridad administrativa **los funcionarios que hagan parte de las unidades de control interno**.
* En el *sub – examine* la hermana del demandado ostentó la calidad de Jefe de esta dependencia en el municipio de Bucaramanga a título de encargada, dentro de los doce meses anteriores a su elección como Diputado. Al desempeño de este empleo dada su materia, le son inherentes responsabilidades que exigen gestiones, verificaciones y reporte de evaluaciones dirigidas a implementar controles y correctivos referidos a la buena la marcha y al desempeño eficiente de la entidad. Debido a esta naturaleza y características que identifican la clase de atribuciones que comporta el control interno, de alta significación para la organización estructural de los manuales de funciones y procedimientos, sistema de controles y de evaluación de desempeño y gestión que orientan una entidad, las cuales exigen que quienes participen en su creación ostenten un poder especial, la ley asumió que su desempeño implica ejercicio de autoridad administrativa. Este es el esquema que a las Unidades de Control Interno le señala la Ley 87 de 1993 *“Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado y se dictan otras disposiciones”*, ley de obligatoria aplicación en todos los organismos y entidades de las Ramas del Poder Público en sus diferentes órdenes y niveles.
* El control interno se define en los siguientes términos:

[…]

* En el caso en examen si bien está demostrado que la hermana del elegido se posesionó como JEFE DE CONTROL INTERNO DE LA ESE - ISABU, Empresa Social del Estado con jurisdicción en el municipio de Bucaramanga según Acuerdo N° 031 de 1997[[17]](#footnote-17) (fl. 81 y s.s.), no se acreditó el período durante el cual ejerció este cargo.
	+ Igualmente, aparece acreditado que Sandra Mireya Rodríguez ejerció similar empleo en el municipio de Bucaramanga por desempeñarse transitoriamente en el cargo de Jefe de la Oficina de Control Interno, como se aprecia del contenido de la Resolución N° 0181, acto por el cual se le encargó a partir del 29 de junio de 2007 mientras durara la ausencia de su titular, y en la Resolución N° 0232, por la cual de nuevo se le asignó este encargo desde el 21 de agosto de 2007, mientras duraran las vacaciones del titular, en este caso sí, ambas épocas que se precisan, ubicadas en el período inhabilitante de su hermano como candidato a la Asamblea.
	+ No obra acreditación acerca de las funciones que este último empleo tiene asignadas[[18]](#footnote-18). No obstante, es lo cierto que el JEFE OFICINA CONTROL INTERNO está obligado a cumplir las atribuciones que determina la Ley 87 de 1993. Además, a las voces del artículo 190 de la Ley 136 de 1994 que en la materia define las nociones e identifica sus componentes, resultando así un referente conceptual aplicable al Régimen Departamental, quien pertenezca a la Unidad de Control Interno, cumple autoridad administrativa.
	+ De acuerdo con lo dispuesto en la Ley 87 de 1993 *“Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado y se dictan otras disposiciones“*, es forzoso, para toda Entidad, adoptar el esquema de Control Interno. Así lo prescribe el artículo 5[[19]](#footnote-19) *ibídem*.

De lo anterior es posible concluir:

* + Por expresa disposición legal los funcionarios que se desempeñan en las Unidades de Control Interno ejercen dirección administrativa. Tal atribución, entonces, la desarrolló la señora Sandra Mireya Rueda Domínguez por desempeñarse en el municipio de Bucaramanga como **Jefe encargada de la Oficina de Control Interno**.
	+ En cambio no es posible, en estricto sentido, asegurar lo mismo del desempeñó que tuvo en el cargo de Jefe de la ESE - ISABU porque de éste obra acta de posesión del 24 de noviembre de 2004, al folio 94 del expediente; pero, se reitera, se desconoce hasta que fecha ocupó este cargo, a fin de establecerse su ejercicio dentro del período inhabilitante, porque no se allegó certificado de tiempo de servicios.
	+ Como Jefe encargada de la Oficina de Control del Municipio de Bucaramanga la hermana del elegido ejerció funciones a partir del 29 de junio de 2007 y, nuevamente, a partir del 21 de agosto de 2007, con el propósito de cubrir unas ausencias de su titular, fechas éstas que se encuentran inmersas dentro del período que inhabilitaba al candidato a la Asamblea Departamental.
	+ Es posible jurídicamente, acudir o bien a un criterio orgánico o bien a un criterio funcional para establecer si desempeñar determinado cargo público implica ejercer autoridad administrativa con el alcance que la norma inhabilitante lo prohíbe. Para este caso, por así disponerlo de manera expresa la propia ley, el criterio que aplica es el primero, puesto que el elemento determinante es la pertenencia a la unidad de **control interno** de un órgano público, no al examen de la implicación y efectos de las facultades que a ese empleo le estén conferidas.
* La hermana del elegido ejerció la JEFATURA DE LA OFICINA DE CONTROL INTERNO DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA en calidad de encargada. Este desempeño en si mismo es razón suficiente para la configuración del presupuesto exigido para la tipificación de la inhabilidad endilgada. Resulta irrelevante para desvirtuar el ejercicio de autoridad administrativa que le es inmerso al ejercicio del cargo de Jefe de Control Interno, que lo haya desempeñado en calidad de encargada.
* No es de recibo el argumento del apelante relativo a que este cargo no tiene la detentación de poder decisorio, de mando o imposición, en tanto que no actúa como ordenador del gasto en la entidad. Estos aspectos se han asumido por la jurisprudencia como referente para examinar y concluir si se ejerce autoridad administrativa (criterio funcional), pero no son pautas que impidan considerar la presencia de tal forma de poder a través de otros criterios como el orgánico, como manera de deducir si hubo ostentación de esa clase de autoridad. Para el caso, se insiste, esa manifestación de poder está presente, por disposición de la ley, según lo contemplado en el artículo 190 inciso segundo de la Ley 136 de 1994, cuando el funcionario público pertenece a una Unidad de Control Interno. En el *sub lite,* la hermana del demandado no sólo perteneció, sino que incluso fue Jefe de dicha Dependencia en el municipio de Bucaramanga.
* Así las cosas, en este caso, el desempeño que la señora Sandra Mireya Rueda Domínguez cumplió como Jefe de la Oficina de Control Interno del municipio de Bucaramanga en los encargos del 29 de junio y del 21 de agosto de 2007, es razón legal suficiente que permite aseverar, por ministerio de la ley, que ostentó autoridad administrativa. Estas épocas están dentro del período que inhabilitaba a su hermano, que resultó elegido luego Diputado a la Asamblea Departamental […]
1. Sin embargo, esta Sección, en sentencia de 5 de mayo de 2016[[20]](#footnote-20), consideró necesario analizar las funciones ejercidas por la funcionaria integrante de la Oficina de Control Interno para establecer el ejercicio de autoridad administrativa. La decisión judicial consideró lo siguiente:

[…] Ahora bien, una vez demostrado el vínculo de parentesco en tercer grado de consanguinidad existente entre el demandado y la señora Dora Cecilia Haddad Clavijo, le corresponde a la Sala determinar si la señora Haddad Clavijo dentro de los doce (12) meses anteriores a la elección como Diputado de su tío, ejerció autoridad civil y/o administrativa, como Asesora de la Oficina de Control Interno de Gestión de la ESE Hospital Universitario Erasmo Meoz.

Como la elección del Diputado JOSÉ IVÁN CLAVIJO CONTRERAS se llevó a cabo el 28 de octubre de 2007 según acta de escrutinio para la Asamblea de Norte de Santander (folio 41-51, cuaderno 1), el período inhabilitante estaría comprendido entre el 28 de octubre de 2006 al 28 de octubre de 2007.

El Líder de Programa de Talento Humano de la ESE Hospital Universitario Erasmo Meoz mediante oficio 42030 de 26 de septiembre de 2013 (folio 89, cuaderno1), certificó que la señora Dora Cecilia Haddad Clavijo, identificada con cédula de ciudadanía 51.911.695, laboró en esta entidad desde el 5 de enero de 2001 hasta el 30 de diciembre de 2011 y se desempeñó en el cargo de Asesor (a) -Oficina de Control Interno de Gestión-.

La Ley 136 de 1994 “*por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios*”, señala en el artículo 188 qué debe entenderse por autoridad civil. El tenor del artículo 188 es el siguiente:

[…]

Por su parte, el artículo 190 ibidem define la decisión administrativa de la siguiente manera:

[…]

En torno al tema, esta Corporación, en sentencia de 16 de noviembre de 2011[[21]](#footnote-21), hizo las siguientes precisiones que, por su importancia y pertinencia, se reiteran en esta oportunidad:

[…]

De lo que ha quedado reseñado, se concluye que la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, precisó que la autoridad civil se expresa por medio de i) la toma de decisiones, o su injerencia efectiva en ellas, o ii) la ejecución de las mismas. Las primeras deben denotar la idea de mando, poder, dirección, coordinación y control que se tiene sobre los ciudadanos, los bienes que posee o administra el Estado, o sobre los sectores sociales y económicos; pero no se trata de cualquier clase de decisión -las cuales adopta, incluso, un funcionario del nivel operativo de una organización, en la labor diaria que tiene a cargo-, sino de aquellas que determinan originariamente el modo de obrar mismo del Estado. La segunda supone la realización práctica de las tareas que desarrolla la entidad, y su puesta en práctica demuestra el control que se tiene sobre la administración, los funcionarios y los ciudadanos destinatarios de las políticas que se trazan desde un vértice de la administración pública.

Asimismo, concluyó la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo que la “*autoridad administrativa*” está definida en el artículo 190 de la Ley 136 de 1994, a través de la conceptualización de la dirección administrativa, de manera similar a la autoridad civil, con la diferencia de que no solo la tienen quienes ejercen el gobierno, sino que también está en cabeza de los gerentes o jefes de las entidades descentralizadas y los jefes de las unidades administrativas especiales, en tanto superiores de los correspondientes servicios municipales, así como en cabeza de los empleados oficiales que tengan competencia para ejecutar cualquiera de las funciones administrativas allí mencionadas (contratación, ordenación del gasto, decisión de situaciones administrativas laborales e investigación de faltas disciplinarias). Con todo, si se detallan los alcances de la autoridad administrativa frente a los de la autoridad civil, se podrá inferir que las competencias de la primera están inmersas en las competencias de la última, la que además puede proyectarse externamente, hacia los particulares, de modo que pueda recurrirse a la compulsión o a la coacción con el concurso de la fuerza pública.

Igualmente, se ha advertido que la determinación en cada caso concreto de si un servidor público ejerce o no autoridad civil, debe partir del análisis del contenido funcional que tenga su cargo y así se podrá establecer el tipo de poderes que ejerce y las sujeciones a las cuales quedan sometidos los particulares. Si dichas potestades revisten una naturaleza tal que su ejercicio permita tener influencia en el electorado, las mismas configuran la autoridad civil que reclama la Constitución para la estructuración de la causal de inhabilidad de que se trata. En consecuencia, lo que pretende la institución constitucional es impedir que la influencia sobre el electorado proveniente del poder del Estado se pueda utilizar en provecho propio o en beneficio de parientes o allegados.

En efecto, obra copia del Acta de Posesión No. 2349 de 5 de enero de 2001 (folio 88, cuaderno 1) suscrita por el Director de la ESE Hospital Universitario Erasmo Meoz de Cúcuta y la señora Dora Celina Haddad Clavijo en el cargo de Asesora de la Oficina de Control Interno código 105, cargo para el cual fue nombrada mediante Resolución 002682 de 29 de diciembre de 2000.

La Ley 87 de 1993 “*por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones*”, en su artículo 1º define el control interno como “*el sistema integrado por el esquema de organización y el conjunto de los planes, métodos, principios, normas, procedimientos y mecanismos de verificación y evaluación adoptados por una entidad, con el fin de procurar que todas las actividades, operaciones y actuaciones, así como la administración de la información y los recursos, se realicen de acuerdo con las normas constitucionales y legales vigentes dentro de las políticas trazadas por la dirección y en atención a las metas u objetivos previstos”.*

El parágrafo del artículo 1 ibidem señala que el control interno se expresa a través de las políticas aprobadas por los niveles de dirección y administración de las respectivas entidades.

Por su parte, el artículo 2 de la Ley 87 de 1993 establece cuáles son los objetivos fundamentales del sistema de control interno de las entidades a saber:

[…]

Una de las características de la Unidad de Control Interno o quien haga sus veces es evaluar en forma independiente el Sistema de Control Interno de la entidad y proponer al representante legal del respectivo organismo las recomendaciones para mejorarlo. (Artículo 3, literal c) Ley 87/93)

Por su parte, el artículo 6 ibidem establece que el representante legal o máximo directivo de la entidad es el responsable del establecimiento y el desarrollo del sistema de control interno. El tenor de la norma es el siguiente:

[…]

Asimismo, el artículo 9 ibidem establece que la unidad u oficina de coordinación del control interno es uno de los componentes de sistema de control interno, de **nivel gerencial o directivo**, y se encarga de medir y evaluar la eficiencia, eficacia y economía de los demás controles, asesorando a la dirección en la continuidad del proceso administrativo, la reevaluación de los planes establecidos y en la introducción de los correctivos necesarios para el cumplimiento de las metas u objetivos previstos. Esta norma dispone:

[…]

Por su parte, el artículo 3 del Decreto 1537 de 2001 “*por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 87 de 1993 en cuanto a elementos técnicos y administrativos que fortalezcan el sistema de control interno de las entidades y organismos del Estado*” dispone que las funciones desempeñadas por las oficinas de control interno dentro de las organizaciones públicas, se enmarcan en la valoración de riesgos, acompañar y asesorar, realizar evaluación y seguimiento, fomentar la cultura de control y relación con entes externos. Dice la norma:

[…]

Por lo anterior, Obra en el expediente, el CD contentivo del Acuerdo No. 004 de 7 de abril de 2006 “*por el cual se modifica el Acuerdo de Junta Directiva No. 024 del 21 de diciembre de 2005, a través del cual se ajusta el Manual Específico de Funciones y de Competencias Laborales para los empleos de la Planta de Personal de la ESE Hospital Universitario Erasmo Meoz de Cúcuta*” (folio 149, cuaderno 1), en el que se observa las funciones del cargo Asesor de la Oficina de Control Interno de Gestión, a saber:

“I. PROPÓSITO PRINCIPAL

Apoyar y soportar la gestión administrativa de la empresa mediante el procesamiento, elaboración y diligenciamiento de la información para su utilización en las áreas operativas y asistenciales de la entidad con el fin de apoyar el proceso de toma de decisiones y de direccionamiento estratégico a nivel empresarial.

II DESCRIPCIÓN DE FUNCIONES ESENCIALES

1. Planear, dirigir y coordinar la implementación y evaluación del sistema de control interno de la entidad.

2. Verificar que el Sistema de Control Interno esté formalmente establecido dentro de la organización y que su ejercicio sea intrínseco al desarrollo de las funciones de todos los cargos y, en particular, de aquellos que tengan responsabilidad de mando;

3. Evaluar que los controles definidos para los procesos y actividades de la organización se cumplan por los responsables de su ejecución y en especial, que las áreas o empleados encargados de la aplicación del régimen disciplinario ejerzan adecuadamente esta función.

4. Evaluar que los controles asociados con todas y cada una de las actividades de la organización estén adecuadamente definidos, sean apropiados y se mejoren permanentemente, de acuerdo con la evolución de la entidad.

5. Velar por el cumplimiento de las leyes, normas, políticas, procedimientos, planes, programas, proyectos y metas de la organización y recomendar los ajustes necesarios;

6. Servir de apoyo a los directivos en el proceso de toma de decisiones, a fin que se obtengan los resultados esperados.

7. Evaluar los procesos relacionados con el manejo de los recursos, bienes y los sistemas de información de la entidad y recomendar los correctivos que se sean necesarios;

8. Fomentar en toda la organización la formación de una cultura de control que contribuya al mejoramiento continuo en el cumplimiento de la misión institucional;

9. Evaluar y verificar la aplicación de los mecanismos de participación ciudadana que en desarrollo del mandato constitucional y legal, diseñe la entidad correspondiente.

10. Mantener permanentemente informados s los directivos acerca del estado del control interno dentro de la entidad, dando cuenta de las debilidades detectadas y de las fallas en su cumplimiento.

11. Verificar que se implanten las medidas respectivas recomendadas.

12. Las demás que le asigne el jefe del organismo o entidad, de acuerdo con el carácter de sus funciones.”

Asimismo, obra el oficio 42030339 de 26 de septiembre de 2013 expedido por el Líder de Programa de Talento Humano de la ESE Hospital Erasmo Meoz, en el que certificó que la doctora Dora Cecilia Haddad se desempeñó como Asesora -Oficina de Control Interno de Gestión- y desempeñó las funciones transcritas en el acápite anterior. (folio 89, cuaderno 1)

Todo lo anterior, pone de manifiesto que el cargo desempeñado por la sobrina del Diputado demandado no es de aquellos que implican autoridad civil o administrativa, pues las funciones descritas en el Manual de Funciones atribuidas al cargo, en sí mismas no engendran tal carácter, es decir, actos de poder o de mando en los términos de los artículos 188 y 190 de la Ley 136 de 1994 […]

1. De lo expuesto anteriormente se tiene que el artículo 190 de la Ley 136 de 1994 previó dos criterios para establecer el ejercicio de «dirección administrativa», asimilada al concepto «autoridad administrativa».
2. Un criterio orgánico, consistente en el ejercicio de algunos cargos allí señalados o de los máximos niveles decisorios de la respectiva entidad. El mencionado artículo destaca al alcalde, los secretarios de la alcaldía, los jefes de departamento administrativo, los jefes de las entidades descentralizadas, los jefes de las unidades administrativas especiales **y los funcionarios que hagan parte de las unidades de control interno**.
3. Y un criterio funcional, relacionado con la capacidad decisoria en los aspectos relativos a (i) la celebración de contratos o convenios; (ii) la ordenación de gastos; (iii) la potestad de conferir comisiones, licencias no remuneradas, decretar vacaciones y suspenderlas, trasladar horizontal o verticalmente a los funcionarios subordinados, reconocer horas extras, vincular personal supernumerario o fijarle la nueva sede al personal de planta; y (iv) la potestad, legal o reglamentaria, para investigar las faltas disciplinarias.
4. La Sala considera que en la decisión de 5 de mayo de 2016 no se tuvo en cuenta el tenor literal del artículo 190 de la Ley 136 de 1994, norma que claramente indica que ejercen «dirección administrativa», asimilada al concepto «autoridad administrativa», los funcionarios que hagan parte de las unidades de control interno; por lo que, en el presente caso, se entenderá acreditado que la señora Sandra Patricia Mejía Abello, en su condición de jefe de la Oficina Asesora de Control Interno de la Lotería de Santander, ejerció, desde el momento de su posesión, autoridad administrativa.
5. El elemento temporal, esto es, el ejercicio de autoridad en cualquier momento dentro de los doce [12] meses anteriores a la elección se encuentra configurado puesto que la elección del diputado acusado ocurrió el 27 de octubre de 2019, por lo que el período inhabilitante se dio entre el 27 de octubre de 2018 y el 27 de octubre de 2019 inclusive y, como se indicó líneas atrás, la señora Sandra Patricia Mejía Abello se posesionó del cargo de jefe de la Oficina Asesora de Control Interno de la Lotería de Santander, Nivel Asesor – Grado 3, el 19 de febrero de 2018 y lo viene ejerciendo en la actualidad, puesto que, de acuerdo con la Resolución Núm. 085 de 12 de febrero de 2018, su período sería de cuatro [4] años, esto es, del 2018 al 2021.
6. Ahora bien, de acuerdo con la Resolución Núm. 085 de 12 de febrero de 2018, la Lotería Santander es una empresa industrial y comercial del Estado, lo cual es confirmado por el Decreto Ordenanzal Núm. 0193 de 2001[[22]](#footnote-22) [citado en el acto administrativo], que en su artículo 1° decretó:

[…] Conviértese el actual establecimiento público Beneficencia de Santander, en Empresa Industrial y Comercial del Estado, con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera y patrimonio propio. La empresa se designará con el nombre de LOTERÍA SANTANDER. La entidad se regirá por lo establecido en el presente Decreto, por los estatutos que adopte y apruebe la Junta Directiva y estará sujeta a la regulación, vigilancia y control de las autoridades competentes […].

1. El citado decreto, asimismo, estableció la clasificación del personal de esa empresa en su artículo 19, en la siguiente forma:

[…] Artículo 19. Clasificación del personal. Los servidores públicos de la empresa industrial y comercial del Departamento “Lotería Santander” son trabajadores oficiales con excepción de: Gerente General de Entidad, Jefe de Oficina Asesora -Control Interno-, Cuatro (4) Subgerentes Generales de Entidad Descentralizada -Administrativo, Jurídico, Mercadeo y Ventas, y Financiero-; Tesorero general, Secretaria Ejecutiva, Asesor General, Asesor de Planeación y Almacenista, quienes son Empleados Públicos de libre nombramiento y remoción.

Parágrafo 1°. Las actividades a desarrollar por los Servidores públicos de la entidad son:

[…]

Jefe de Oficina Asesora – Control Interno –. Su actividad consiste en la dirección, coordinación, supervisión y control de las unidades o áreas internas encargadas de ejecutar y desarrollar las políticas, planes y proyectos de la entidad […]

1. Evidentemente la señora Sandra Patricia Mejía Abello es una servidora pública, categoría que encuadra dentro del concepto de «funcionario» utilizado en la norma que establece la inhabilidad estudiada. En relación con este punto, la Sección Quinta de esta Corporación[[23]](#footnote-23), indicó:

[…] En síntesis, siguiendo la interpretación del numeral 5° del artículo 30 de la Ley 617 de 2000 fijada por la jurisprudencia de esta Sección, se concluye que el sentido de la expresión “funcionarios” del numeral 5° del artículo 33 de la Ley 617 de 2000 comprende los conceptos de “empleado público” y “trabajador oficial”.

Para la configuración de la causal de inhabilidad del numeral 5° del artículo 33 de la Ley 617 de 2000 es necesario que el pariente del elegido haya tenido la condición de “funcionario”, que en palabras de la jurisprudencia transcrita equivale a decir, “empleado público” o “trabajador oficial”, categorías de servidores públicos que, en el nivel nacional, desde la vigencia del Decreto 1950 de 1973, fueron definidos así:

“Artículo 3°.- Las personas que prestan sus servicios en los Ministerios, Departamentos Administrativos, Superintendencias y Establecimientos Públicos, son empleados públicos; sin embargo los trabajadores de la construcción y sostenimiento de obras públicas son trabajadores oficiales. En los estatutos de los establecimientos públicos se precisará qué actividades pueden ser desempeñadas por personas vinculadas mediante contrato de trabajo.

Las personas que prestan sus servicios en las empresas industriales y comerciales del Estado son trabajadores oficiales; sin embargo, los Estatutos de dichas empresas precisarán qué actividades de dirección o confianza deben ser desempeñadas por personas que tengan la calidad de empleados públicos”.

En el nivel departamental, por el Decreto Ley 1222 de 1986:

“Artículo 233.- Los servidores departamentales son empleados públicos; sin embargo, los trabajadores de la construcción y sostenimiento de obras públicas son trabajadores oficiales. En los estatutos de los establecimientos públicos departamentales se precisará qué actividades pueden ser desempeñadas por personas vinculadas mediante contrato de trabajo.

Quienes presten sus servicios en las empresas industriales y comerciales y en las sociedades de economía mixta departamentales son trabajadores oficiales. No obstante, los estatutos de dichas empresas precisarán qué actividades de dirección o confianza deben ser desempeñadas por personas a que tengan la calidad de empleados públicos”.

Y, en el nivel municipal, por el Decreto Ley 1333 de 1986:

“Artículo 292.- Los servidores municipales son empleados públicos; sin embargo, los trabajadores de la construcción y sostenimiento de obras públicas son trabajadores oficiales. En los estatutos de los establecimientos públicos se precisará qué actividades pueden ser desempeñadas por personas vinculadas mediante contrato de trabajo.

Las personas que prestan sus servicios en las empresas industriales y comerciales y en las sociedades de economía mixta municipales con participación estatal mayoritaria son trabajadores oficiales. Sin embargo, los estatutos de dichas empresas precisarán qué actividades de dirección o confianza deben ser desempeñadas por personas que tengan la calidad de empleados públicos” […]

1. La Sala, en lo relativo al elemento espacial, consistente en que la autoridad se haya ejercido en el respectivo departamento en el cual resultó electo el diputado, también puede considerarse configurado. En primer lugar, el artículo 193 del Decreto 1222 de 1986[[24]](#footnote-24) señaló:

[…] **ARTICULO 193.** Solamente los Departamentos podrán establecer una lotería con premios en dinero, y con el único fin de destinar su producto a la asistencia pública.

Los contratos que celebren los Departamentos en desarrollo de este artículo deberán someterse a licitación pública, y en ella se entenderá como mejor propuesta la oferta de una mayor participación en el valor de cada sorteo para la asistencia pública del respectivo Departamento […]

1. Posteriormente, el artículo 12 de la Ley 643 de 2001 estableció que:

[…] Corresponde a los departamentos y al Distrito Capital la explotación, como arbitrio rentístico, de las loterías tradicionales. Para tal efecto el reglamento distinguirá entre sorteos ordinarios y sorteos extraordinarios con base en el número de sorteos y en el plan de premios a distribuir, siempre procurando la eficiencia de los mismos y las garantías al apostador.

Cada departamento, o el Distrito Capital, no podrá explotar más de una lotería tradicional de billetes, directamente, por intermedio de terceros, o en forma asociada.

Los derechos de explotación correspondientes a la operación de cada juego, no podrán destinarse para cubrir gastos de funcionamiento y deberán ser girados al correspondiente Fondo de Salud dentro de los primeros diez (10) días hábiles del mes siguiente a la realización del juego.

**PARAGRAFO 1o.** La Cruz Roja Colombiana podrá seguir explotando su lotería tradicional. La explotación, operación y demás aspectos de los mismos se regirán por las disposiciones establecidas en la presente ley, y en las normas legales y tratados internacionales que se refieren a la organización y funcionamiento de la Sociedad Nacional de la Cruz Roja Colombiana.

**PARAGRAFO 2o.** Los municipios que a la expedición de esta ley, estén explotando una lotería con sorteos ordinarios y/o extraordinarios podrán mantener su explotación en los mismos términos en que fueron autorizados. Los demás aspectos se regirán por las disposiciones establecidas en la presente ley, salvo la operación que será reglamentada por el Gobierno Nacional […]

1. Lo anterior implica que son los departamentos los que tienen a cargo la explotación, como arbitrio rentístico, de las loterías tradicionales y, por ello, puede entenderse que el departamento de Santander, a través de la Lotería Santander, explota tal monopolio rentístico.
2. En efecto, mediante el Decreto Ordenanzal Núm. 0193 de 2001, la Gobernación de Santander convirtió la Beneficencia de Santander en la Empresa Industrial y Comercial del Estado, con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera y patrimonio propio [artículo 1°], la cual tendría por objeto:

[…] Artículo 3°. Objeto. La Lotería Santander tendrá como objeto social realizar todas las operaciones comerciales y administrativas, convenientes para la explotación económica de su monopolio rentístico de juegos de suerte y azar conforme a la Ley 643 de 2001, bien en forma directa o a través de terceros, con la finalidad social de destinar sus rentas a los servicios de salud, bajo un régimen propio. También podrá explotar actividades de juegos no comprendidos dentro del régimen de monopolios.

Para el cumplimiento de ese objeto, podrá realizar todos los actos civiles, comerciales y administrativos permitidos por las leyes a las empresas industriales y comerciales del Estado.

Además, la Lotería Santander, para los efectos del artículo 249 del Código de Comercio, es la entidad del Departamento de Santander, que hace las veces de Junta Departamental de la Lotería y en tal carácter concurre a los procesos de liquidación allí referidos […]

1. El citado decreto estableció como domicilio principal de esta empresa la ciudad de Bucaramanga, pero indicó que podría abrir establecimientos de comercio en cualquier localidad del departamento de Santander y de la República de Colombia [artículo 2°]; y la tutela gubernamental, que tiene por objeto el control de las actividades y la coordinación de éstas con la política y programas de la administración departamental, se ejercería a través de la Secretaría de Salud del departamento de Santander, de acuerdo con el artículo 265[[25]](#footnote-25) del Decreto 1222 de 1986.
2. Cabe agregar que Lotería Santander, de acuerdo con el artículo 252[[26]](#footnote-26) del Decreto 1222 de 1986 y el Decreto Ordenanzal Núm. 0193 de 2001, es una empresa descentralizada del orden departamental.
3. Significa lo anteriormente explicado que la señora Sandra Patricia Mejía Abello, en su condición de jefe de la Oficina Asesora de Control Interno de la Lotería Santander, ejerció autoridad administrativa en, al menos, la ciudad de Bucaramanga, lugar de domicilio principal de la Lotería Santander, por lo que aquella autoridad se ejerció en el respectivo departamento en el cual resultó electo el diputado, en tanto que los municipios que integran un departamento hacen parte de la misma circunscripción territorial[[27]](#footnote-27).
4. La Sala, en consecuencia, encuentra que el acusado violó el régimen de inhabilidades previsto para los diputados por incurrir en la inhabilidad prevista en el numeral 5° del artículo 33 de la Ley 617 de 2000, prevista como causal de pérdida de investidura de acuerdo con el numeral 6° del artículo 48 de la citada ley –Ley 617 de 2000–, teniendo en cuenta que la señora Sandra Patricia Mejía Abello, pariente dentro en el segundo grado de consanguinidad del señor Mauricio Mejía Abello, dentro de los doce [12] meses anteriores a la elección, ejerció autoridad administrativa como jefe de la Oficina Asesora de Control Interno de la Lotería de Santander.

**II.5.2. La presencia del elemento subjetivo para la configuración de la causal de pérdida de investidura**

1. La Sala, una vez acreditado que en el presente asunto el acusado Mauricio Mejía Abello desconoció el régimen de inhabilidades por incurrir en la inhabilidad prevista en el numeral 5° del artículo 33 de la Ley 617 de 2000, causal de pérdida de investidura de acuerdo con el numeral 6° del artículo 48 de la citada ley, se procederá al análisis del elemento subjetivo de culpabilidad.
2. Se debe advertir que el artículo 1° de la Ley 1881 de 2018, modificado por el artículo 4° de la Ley 2003 de 2019, establece que el proceso sancionatorio de pérdida de investidura «*[…] es un juicio de responsabilidad subjetiva. La acción se ejercerá en contra de los congresistas que, con su conducta dolosa o gravemente culposa, hubieren incurrido en una de las causales de pérdida de investidura establecidas en la Constitución […]»*, norma posterior a los hechos que se juzgan pero que resulta aplicable al presente caso en virtud del principio de favorabilidad en la medida en que, por un lado, la situación no se encuentra consolidada; y, por el otro, establece una situación más favorable al demandado relativa que el elemento subjetivo. Por ello, en el presente asunto, se deberá acreditar que la conducta desplegada por el acusado lo fue con dolo o culpa grave.
3. En relación con el análisis de la culpabilidad en los procesos de pérdida de investidura esta Sección acogió los planteamientos esbozados por la Corte Constitucional en la Sentencia SU-424 de 2016 y esbozó en la sentencia de 25 de mayo de 2017[[28]](#footnote-28), su posición en relación con este aspecto, la cual ha sido reiterada por esta Sala en las decisiones de 8 de junio de 2017[[29]](#footnote-29), de 2 de agosto de 2017[[30]](#footnote-30), 21 de septiembre de 2017[[31]](#footnote-31), 12 de octubre de 2017[[32]](#footnote-32), 20 de octubre de 2017[[33]](#footnote-33), 27 de octubre de 2017[[34]](#footnote-34), 10 de noviembre de 2017[[35]](#footnote-35), 1 de febrero de 2018[[36]](#footnote-36), 26 de abril de 2018[[37]](#footnote-37), 10 de mayo de 2018[[38]](#footnote-38), 24 de mayo de 2018[[39]](#footnote-39), 8 de junio de 2018[[40]](#footnote-40), 4 de octubre de 2018[[41]](#footnote-41), 3 de mayo de 2019[[42]](#footnote-42), 16 de mayo de 2019[[43]](#footnote-43), 13 de junio de 2019[[44]](#footnote-44) y 19 de septiembre de 2019[[45]](#footnote-45).
4. La Corte Constitucional, en la precitada sentencia destacó que la gravedad de la sanción que comporta el medio de control de pérdida de investidura, esto es, no solo la desvinculación del cargo de elección popular, sino la imposibilidad futura de volver a ocupar un cargo de la misma naturaleza, impone que el proceso se adelante con observancia del debido proceso y, particularmente, de los principios *pro homine, in dubio pro reo*, legalidad, objetividad, razonabilidad, favorabilidad, proporcionalidad y culpabilidad.
5. En ese sentido, enfatiza que el juez que conoce de esta clase de procesos debe realizar un análisis de responsabilidad subjetivo por tratarse de un juicio que implica un reproche sancionador, por lo que el castigo que se adopte en ejercicio del *ius puniendi* debe verificar la ocurrencia de una conducta regulada en la ley [tipicidad], contraria al ordenamiento jurídico [antijuridicidad] y culpable.
6. En punto de la culpabilidad, se deberá analizar si en las circunstancias particulares en que se presentó la conducta, el demandado conocía o debía conocer la actuación que desarrolló y si su voluntad se enderezó a esa acción u omisión.
7. Es así como el juez, luego de determinar si se configura la causal de pérdida de investidura, debe evaluar si existe alguna circunstancia que excluya la responsabilidad del sujeto, bien sea porque haya actuado de buena fe o, en caso de que la causal lo admita, se esté ante una situación de caso fortuito o fuerza mayor, o en general exista alguna circunstancia que permita descartar la culpabilidad.
8. Asimismo, se debe destacar que esta Sección ya ha tenido la oportunidad de evaluar la conducta de miembros de corporaciones de elección popular en vigencia de la reforma al artículo 1° de la Ley 1881 de 2018 por el artículo 4 de la Ley 2003 de 19 de noviembre de 2019, en las sentencias de 11 de junio de 2020[[46]](#footnote-46) y 30 de julio de 2020[[47]](#footnote-47).
9. En la última decisión mencionada, el análisis del elemento subjetivo se realizó en la siguiente forma:

**[…] El elemento subjetivo de culpabilidad, en el caso *sub examine***

87. Visto el artículo 1.° de la Ley 1881, modificado por el artículo 4 de la Ley 2003 de 19 de noviembre de 2019 *“[…] [e]****l proceso sancionatorio de pérdida de investidura es un juicio de responsabilidad subjetiva****. La acción se ejercerá en contra de los congresistas que, con su* ***conducta dolosa o gravemente culposa****, hubieren incurrido en una de las causales de pérdida de investidura establecidas en la Constitución […]”;* normativa aplicable al caso *sub examine* en virtud del principio de favorabilidad en la medida en que, por un lado, la situación no se encuentra consolidada; y, por el otro, establece una situación más favorable al demandado relativa que el elemento subjetivo solamente se configura por conductas dolosas o gravemente culposas(Destacado fuera de texto)*.*

88. Vistos los artículos 9.º y 18 del Código Civil, *“[…] la ignorancia de las leyes no sirve de excusa […]”* y *“[…] [l]a ley es obligatoria tanto a los nacionales como a los extranjeros residentes en Colombia […]”*. Asimismo, visto el artículo 57 de la Ley 4 de 20 de agosto de 1913, *“[…] [s]obre régimen político y municipal […]”, “[…] [l]as leyes obligan a todos los habitantes del país, inclusive los extranjeros, sean domiciliados o transeúntes, salvo, respecto de éstos, los derechos concedidos por los tratados públicos […]”*.

89. El artículo 9 *ejusdem* fue objeto de examen de constitucionalidad y, mediante sentencia C-651 de 3 de diciembre de 1997, la Corte Constitucional consideró lo siguiente:

*“[…] Precisamente la disposición que hoy se cuestiona, fue demandada como contraria al contenido del artículo 16 de la Carta anterior, que implícitamente recogía el principio de igualdad. Y al desechar el cargo, dijo la Corte Suprema, en fallo elaborado por el Magistrado Luis Carlos Sáchica: “Es la igualdad jurídica, que otorga iguales facultades e impone idénticos deberes, y da igual protección a unos y a otros. Esto es, se repite, una igualdad de derechos y no de medios. Si no se acepta este principio, se rompe la unidad y uniformidad del orden jurídico, atomizado en múltiples estatutos particulares, o sea, en un sistema de estatutos privados privilegiados […]*

***Excluir de la obediencia de la ley a quien la ignora equivale a establecer un privilegio a su favor violatorio de la igualdad constitucional y generador del caos jurídico****”.[[48]](#footnote-48) […]*

*Es claro, desde luego, que el deber jurídico implícito en la ficción supone, a la vez, una obligación ineludible a cargo del Estado: promulgar las leyes,* ***pues sólo a partir de ese acto se hace razonable la efectividad de las consecuencias jurídicas que pueden seguirse de su inobservancia.***

*No puede desprenderse de lo anterior que la educación juegue un papel insignificante en el conocimiento del derecho y en el cumplimiento de los deberes que de él se desprenden (aunque a menudo se utiliza para evadirlos sin dejar rastro). Por esa razón, entre otras, el derecho a acceder a ella ocupa un lugar importante en la Carta.* ***Pero no puede argüirse razonablemente que quienes carecen de educación o tienen dificultades para conocer la ley, se encuentran imposibilitados para conocer sus deberes esenciales y que por tanto deban ser relevados de cumplirlos*** *[…]”[[49]](#footnote-49)* (Destacado fuera de texto).

90. Esta Corporación ha considerado[[50]](#footnote-50) que *“[…] [e]l análisis subjetivo del juicio que debe efectuar el juez de la pérdida de la investidura en razón de su carácter sancionatorio, a la luz del artículo 29 constitucional, impone, por demás, un análisis de responsabilidad basado en la culpabilidad y que la doctrina constitucional ha interpretado como la proscripción de la responsabilidad objetiva en el ejercicio del jus puniendi del Estado […]”*.

91. Sobre el particular, la Corte Constitucional[[51]](#footnote-51) ha considerado que en el marco de las solicitudes de pérdida de la investidura se debía determinar en cada caso si se configuraba el elemento subjetivo de culpabilidad de quien ostenta la dignidad porque el juicio de responsabilidad contiene un elemento objetivo, sobre la adecuación típica de la conducta, y un elemento subjetivo que *“[…] atiende a las circunstancias particulares en las que se presentó la conducta y analiza si el demandado conocía o debía conocer de la actuación que desarrolló y si su voluntad se enderezó a esa acción u omisión […]”.*

92. Lo anterior porque el análisis de responsabilidad que realiza el juez en este proceso sancionatorio es de carácter subjetivo; además, porque *“[…] [e]n un Estado de Derecho los juicios que implican un reproche sancionador, por regla general, no pueden operar bajo un sistema de responsabilidad objetiva, y las sanciones que se adopten en ejercicio del ius puniendi deberán verificar la ocurrencia de una conducta regulada en la ley (principio de legalidad o tipicidad), contraria al ordenamiento jurídico (principio de antijuridicidad) y culpable […]”[[52]](#footnote-52).*

93. Precisado lo anterior, es importante resaltar que el estudio del elemento subjetivo requiere el análisis del dolo y la culpa, entendido el primero como la intención positiva de lesionar un interés jurídico; entretanto, la segunda atañe a un concepto que está ligado a la diligencia debida para el desarrollo de determinada actividad.

94. Para llegar a definir si una conducta es dolosa o gravemente culposa se deben analizar los elementos que constituyen el aspecto subjetivo de la misma, los cuales corresponden al conocimiento tanto de los hechos como de la ilicitud de la conducta; es decir, se debe determinar si el sujeto conocía o **debía conocer** que su comportamiento resultaba contrario al ordenamiento jurídico.

95. Por un lado, en los casos en los cuales se pruebe que el demandado conocía plenamente que su comportamiento era constitutivo de una causal de pérdida de investidura, estaríamos ante una situación de total intención en la realización de la misma y, por ende, de un grado de culpabilidad doloso; por el otro, en aquellos eventos en los que se concluya que el sujeto no conocía la ilicitud de su conducta pero que, en virtud de la diligencia requerida para el desarrollo de su actividad, debía saber que la misma resultaba contraria a derecho y adoptar las medidas para evitar su realización, se estaría ante un comportamiento culposo, de no mediar sólidas circunstancias que se lo hubieran impedido.

96. Para definir el elemento subjetivo en el caso concreto, el análisis de la conducta debe dirigirse a establecer si el demandado conocía o debía conocer que la celebración de un contrato con el Municipio de Girardot, Cundinamarca, en interés propio, durante el año inmediatamente anterior a la elección como concejal de ese mismo municipio, constituía una violación del régimen de inhabilidades conforme al numeral 3.º del artículo 43 de la Ley 136, modificada por el artículo 40 de la Ley 617; ello con miras a determinar si su conducta fue dolosa o gravemente culposa.

***La conducta dolosa o gravemente culposa***

97. Visto el artículo 1.° de la Ley 1881, modificado por el artículo 4.° de la Ley 2003.

98. Para efectos de la configuración de una conducta dolosa se deben determinar, por un lado, el conocimiento del sujeto en relación con que determinada conducta *-en este caso, haber incurrido en conflicto de intereses-* se encontraba prohibida por la Constitución Política y la ley.

99. Y, por el otro, que la voluntad del sujeto se dirigió a realizar la acción contraria a derecho. Ante el conocimiento, la ejecución de la conducta demuestra la intención en la misma.

100. Asimismo, la pérdida de investidura solamente tendrá lugar si la conducta es *“gravemente culposa”*, lo que conlleva que debe ser inexcusable.

**Análisis de la conducta del demandado en el caso *sub examine***

101. En primer orden, es importante resaltar que, en el caso *sub examinen,* la carga de la prueba sobre el conocimiento de la inhabilidad correspondía a la parte demandada, según lo dispuso el Tribunal Administrativo de Cundinamarca en providencia de 18 de octubre de 2019, la cual se encuentra en firme y en la que se dispuso, entre otros aspectos, lo siguiente:

*“[…] Aunado a lo anterior, debe recordarse que en el caso bajo examen, la carga de la prueba sobre el conocimiento de la inhabilidad está en cabeza del demandado según lo establece el primer inciso del artículo 167 del C. G. P. y no puede ser trasladada al actor […]”.*

102. En segundo orden, la Sala considera, conforme con la presunción establecida en los artículos 9.° y 18 del Código Civil y 57 de la Ley 4 de 1913*,* y teniendo en cuenta la aspiración del demandado a ser concejal: este tenía la obligación de conocer no solamente las calidades para ser elegido como tal *-artículo 42 de la Ley 136-*, sino también sus deberes constitucionales, legales y reglamentarios como ciudadano y, en especial, sobre la prohibición que configura inhabilidad, establecida en el numeral 3.º del artículo 43 de la Ley 136, modificada por el artículo 40 de la Ley 617.

103. La Sala considera que el demandado estaba en condiciones de comprender el hecho o circunstancia configurativa de la causal de desinvestidura por lo que, sumado a su condición de profesional, le era exigible una conducta o comportamiento diferente. Asimismo, no se allegó al proceso prueba alguna – *más allá de la afirmación del demandado*- que permita determinar o concluir que el señor Roa Vanegas obró con el cuidado requerido o que adelantó gestiones tendientes a informarse sobre el régimen de inhabilidades de los concejales municipales, teniendo en cuenta su aspiración a un cargo de elección popular, lo cual constituye una conducta inexcusable y, en consecuencia, gravemente culposa.

104. En ese orden de ideas, la Sala considera que se configura el elemento subjetivo de la causal de pérdida de investidura por violación del régimen de inhabilidades y, en consecuencia, al encontrarse acreditados los elementos objetivo y subjetivo de la causal de desinvestidura prevista en el numeral 2.° del artículo 55 de la Ley 136, se confirmará la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en primera instancia […]

1. Será, en consecuencia, bajo los criterios que ha expuesto esta Sección en el trámite de los procesos de pérdida de investidura cuya competencia le está asignada, que se analizará la existencia del elemento subjetivo en la conducta desplegada por el acusado.
2. La Sala observa que para la época en que sucedieron los hechos objeto de análisis en este medio de control se sostenían dos tesis distintas en relación con el ejercicio de autoridad administrativa por parte de los funcionarios de las unidades de control interno.
3. De un lado, la Sección Quinta del Consejo de Estado, en fallos de 10 de marzo de 2005[[53]](#footnote-53) y 4 de diciembre de 2008[[54]](#footnote-54), prohijó la tesis consistente en que el jefe de la Oficina de Control Interno ejerce autoridad administrativa, acudiendo para el efecto al artículo 190 de la Ley 136 de 1994.
4. Por el otro, esta Sección, en sentencia de 5 de mayo de 2016[[55]](#footnote-55), consideró necesario analizar las funciones ejercidas por la funcionaria integrante de la Oficina de Control Interno para establecer el ejercicio de autoridad administrativa, omitiendo la mención del artículo 190 de la Ley 136 de 1994, arribando a la conclusión consistente en que el cargo desempeñado por el pariente del diputado demandado no era de aquellos que implicaban autoridad civil o administrativa.
5. Las tesis divergentes no permiten identificar la existencia de un derrotero uniforme y claro en relación con el ejercicio de autoridad administrativa por parte de los funcionarios que hacen parte de las unidades de control interno, a lo que se suma que el diputado acusado acudió al consejo de dos profesionales del derecho, esto es, a los abogados Carlos Manuel Alfaro Fonseca y Edgar Higinio Villabona Carrero [CD fol. 127, cuaderno principal], quienes manifestaron que fueron consultados por el señor Mauricio Mejía Abello sobre la existencia inhabilidades por el hecho de que su pariente fungiera como jefe de la Oficina de Control Interno de la Lotería Santander.
6. Así las cosas, el señor Carlos Manuel Alfaro Fonseca manifestó en su testimonio, lo siguiente:

[…] En los años 2017 y 2018 tenía con el departamento de Santander una orden de prestación de servicios y estaba adscrito a la Secretaría de Infraestructura del departamento cuyo titular era el acá demandado Mauricio Mejía Abello, en esas circunstancias y dado la experiencia que yo tengo en estas cuerdas contenciosas muy respetuosamente, en forma verbal, me solicitó que le dieron un concepto en el mismo sentido en forma verbal desde qué fecha debía renunciar para aspirar a ser diputado de la Asamblea de Santander. En ese orden de ideas le dije que la Ley 617 de 2000 que es la que regula este tipo de inhabilidades para las elecciones territoriales le dije que debía renunciar con un año antes de las elecciones. A renglón seguido me interrogó sobre la situación planteada teniendo en cuenta que su hermana era jefe de la Oficina Asesora de Control Interno de la Lotería de Santander. Le informé de que ella no disciplina, es decir, no sanciona, no investiga a nadie […] en ese orden de ideas le dije que no lo inhabilitaba amén de que la Lotería de Santander es una empresa social y mixta y que además bajo esa figura todos sus actos se gobiernan por el derecho privado. Además, también le comenté que en el caso de la lotería quien hace de jefe de control interno que sanciona que disciplina es el subgerente y como órgano de cierre en esa cuerda disciplinaria lo hacía el gerente de dicha entidad […] PREGUNTADO: Teniendo en cuenta que se le estaba solicitando por parte del doctor Mauricio Mejía su concepto frente a la posible inhabilidad porque su hermana se había posesionado como jefe asesora de control interno ¿analizó usted con base en su experiencia, los actos o las competencias … o … de los actos internos de la lotería que le conferían facultades a la oficina asesora de control interno?, es decir, ¿tomó usted los actos de la oficina de la empresa industrial y comercial del Estado para hacer el correspondiente análisis sobre las funciones específicas que tenía la señora Mejía Abello como oficina asesora? CONTESTADO: Así es y en ninguna de ellas encontré que la hermana del acá demandado tuviese competencia o funciones como sujeto o persona encargada de disciplinar o sancionar. Igualmente le hice mención al hecho de que una demanda de hace años cuando del diputado Luís Giovanni, el hijo de doña Elisa Rueda, en la cual intervine yo, le procedió la pérdida de investidura del mencionado diputado teniendo en cuenta que la hermana había sido encargada por parte del alcalde de la época, el doctor Fernando Vargas Mendoza, como jefe de la oficina disciplinaria sancionatoria. En ese entonces si procedió porque repito la hermana si tenía funciones para disciplinar y por ende para sancionar […]

1. A su turno, el abogado Edgar Higinio Villabona Carrero, en su testimonio, expuso lo siguiente:

[…] tal vez hace unos dos años me hizo una consulta en razón a que quería aspirar a la asamblea del departamento para ese momento. A mí se me suele consultar con frecuencia por parte de personas conocidas, a veces a quien no conozco, sobre temas de inhabilidades o de temas electorales fundamentalmente. El me preguntó en ese momento en mi oficina de la triada en razón a que tenía una hermana y entiendo que todavía esta la hermana trabajando con una entidad del departamento no la conozco pero se trabaja en la Lotería de Santander. Sobre si tenía alguna inhabilidad o no, un tema complejo sobre el que hay que leer siempre con mucho detenimiento y mirar cada circunstancia. Yo recuerdo que la hermana de él ocupa un cargo de nivel asesor en la contraloría y en ese momento el me llevó las funciones fundamentalmente de asesorar y de aconsejar a personal directivo de la entidad y las miramos y en ninguna de ellas se encontramos que existiera una facultad por parte de esta funcionaria para imponer sanciones o para amonestar o para intimidar en términos generales ni a la comunidad y curiosamente es una persona que no tiene … o para ese momento … yo no sé en este momento que no tenía personas a cargo, no era jefe de nada. Cuando miramos las funciones nos dimos cuenta que no tenía ningún problema porque así esté la denominación de jefe de control interno o de control interno, no es el control interno disciplinario que sí conlleva desde luego una fuerza coercitiva, intimidatoria, que puede adelantar procesos e imponer sanciones. En este caso repito curiosamente el cargo es de nivel asesor no es de nivel directivo. Fundamentalmente eso fue lo que hicimos, incluso analizamos también que la lotería, como yo fui diputado, pues conozco bien la entidad, la Lotería de Santander es una entidad descentralizada pero es una empresa industrial y comercial del Estado de manera que en algunos aspectos sus funcionarios y su manera de contratación se rigen por el derecho privado […] Yo ejerzo mi profesión de abogado desde el año 1983 es decir tengo un poco más de 34 años y personalmente yo fui objeto de 7 demandas de pérdida de investidura entonces me tocó leer con mucho rigor y con mucha profundidad sobre las normas. Además, también 3 veces me demandaron electoralmente, en carne propia, entonces he tenido que leer y me mantengo constantemente leyendo las posiciones de este Tribunal principalmente, del Consejo de Estado. En ese momento hay una providencia que consulto con mucha frecuencia porque tocó temas de Santander, fue una demanda de pérdida de investidura que impetraron contra primero Iván Díaz cuando era Senador de la República y después contra el primo él, el doctor Néstor Díaz. En esa sentencia el Consejo de Estado analiza muy bien qué cargos tienen el concepto de autoridad. En ese momento lo analizamos, leímos esa providencia […] y yo la ley en ese momento con él, la analizamos, para entender que el cargo de la hermana no detentaba ninguna función que conllevara el ejercicio de ningún tipo de autoridad […]

1. Si bien es claro que dentro de los deberes constitucionales y legales de quien aspira a ser elegido diputado se encuentra la obligación de conocer las calidades para ser elegido y las inhabilidades previstas para acceder a tal dignidad, cierto es que en el presente caso, no resultaba claro que la situación en la que se encontraba el acusado se subsumiera en uno de los supuestos de hecho regulados en el numeral 5° del artículo 33 de la Ley 617 de 2000, ante las distintas posiciones que al respecto existían al momento en que sucedieron los hechos objeto de juzgamiento.
2. Pero, además, el acusado, a efectos de establecer si la situación en la que se encontraba con su pariente le acarreaba alguna prohibición para acceder a la dignidad de diputado del Departamento de Santander, consultó verbalmente a profesionales del derecho quienes le manifestaron en igual forma –verbalmente– que tal situación no le acarreaba inhabilidad alguna, por lo que puede entenderse que el actor obró con el cuidado requerido y se puede inferir que aspiró y resultó elegido con la convicción de que no se encontraba inhabilitado para su ejercicio.
3. Siguiendo los postulados de la Sentencia SU-424 de 2016 proferida por la Corte Constitucional, puede entenderse que el acusado actuó bajo la confianza legítima que le generó una interpretación válida de la Sección Primera del Consejo de Estado, Sala que conocería una eventual solicitud en ejercicio del medio de control de pérdida de investidura, respecto de una causal y de unos hechos análogos a los que son juzgados en este proceso, posición que, se debe agregar, era más reciente que las proferidas por la Sección Quinta de esta Corporación.
4. Resultaba razonable, en virtud de la aplicación del principio *pro homine*, que el acusado pudiera acogerse a tal posición que resultaba menos restrictiva de los derechos fundamentales del acusado, en tanto que los conceptos jurídicos solicitados por el actor apuntaban a que las funciones ejercidas por la señora Sandra Patricia Mejía Abello, pariente dentro en el segundo grado de consanguinidad del señor Mauricio Mejía Abello, no implicaban el ejercicio de autoridad administrativa, por lo que su conducta se encuentra exenta de dolo y culpa grave.

**II.5.3. La posición de la Sala en relación con el ejercicio de autoridad de los funcionarios**

1. Como se expuso anteriormente, esta Sección, en sentencia de 5 de mayo de 2016[[56]](#footnote-56), consideró necesario analizar las funciones ejercidas por la funcionaria integrante de la Oficina de Control Interno para establecer el ejercicio de autoridad administrativa.
2. Tal decisión, que fue transcrita en su parte pertinente líneas atrás, omitió el análisis integral del texto del artículo 190 de la Ley 136 de 1994, que en su inciso segundo, señala que la dirección administrativa, que ha sido asimilada al concepto de autoridad administrativa:

«[…] **También comprende** a los empleados oficiales autorizados para celebrar contratos o convenios; ordenar gastos con cargo a fondos municipales; conferir comisiones, licencias no remuneradas, decretar vacaciones y suspenderlas, para trasladar horizontal o verticalmente los funcionarios subordinados reconocer horas extras, vincular personal supernumerario o fijarle nueva sede al personal de planta; **a los funcionarios que hagan parte de las unidades de control interno** y quienes legal o reglamentariamente tengan facultades para investigar las faltas disciplinarias […]».

1. Por tal razón, esta Sala, como órgano de cierre en los asuntos de su competencia, establece, a manera de jurisprudencia anunciada[[57]](#footnote-57), **la posición consistente en dar aplicación estricta a lo dispuesto en el artículo 190 de la Ley 136 de 1994**, en los eventos en que se pretenda la pérdida de la investidura de diputados por la violación del régimen de inhabilidades por incurrir en la inhabilidad prevista en el numeral 5° del artículo 33 de la Ley 617 de 2000 y, en particular, en el consistente en tener vínculo por matrimonio, o unión permanente, o de parentesco en tercer grado de consanguinidad, primero de afinidad o único civil, con funcionarios que dentro de los doce [12] meses anteriores a la elección hayan ejercido autoridad civil, política, administrativa o militar en el respectivo departamento, cuando dicho vínculo lo sea con «*[…] funcionarios que hagan parte de las unidades de control interno […]»*.
2. Este criterio jurídico tendrá aplicación hacia el futuro y para los hechos acaecidos con posterioridad a esta providencia judicial y no para el caso concreto que en este proceso se juzga, en la medida en que deben respetarse los principios de seguridad jurídica y confianza legítima.

**II.5.4. Conclusión**

1. La Sala, conforme a los argumentos expuestos en esta providencia, si bien encontró acreditado el elemento objetivo de la violación del régimen de inhabilidades por parte del acusado por incurrir en la inhabilidad prevista en el numeral 5° del artículo 33 de la Ley 617 de 2000, no evidenció la existencia del elemento subjetivo al no probarse que el acusado actuó con dolo o culpa grave y por tal motivo resulta pertinente la confirmación de la sentencia de primera instancia de 10 de marzo de 2020, proferida por el Tribunal Administrativo de Santander, mediante la cual denegaron las pretensiones de la demanda formulada en contra del señor Mauricio Mejía Abello, diputado de la Asamblea Departamental de Santander para el período 2020-2023.

**En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado en Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,**

**F A L L A:**

**PRIMERO: CONFIRMAR** la sentencia apelada de 10 de marzo de 2020, proferida por el Tribunal Administrativo de Santander, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia judicial.

**SEGUNDO:** Ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al Tribunal de origen.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**,

Se deja constancia que la anterior providencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en la sesión de la fecha.

|  |  |
| --- | --- |
| **HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ****Consejero de Estado****Presidente** | **OSWALDO GIRALDO LÓPEZ****Consejero de Estado** |
| **NUBIA MARGOTH PEÑA GARZÓN****Consejera de Estado** | **ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS****Consejero de Estado** |

[p4]

1. «Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la ley orgánica de presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional». [↑](#footnote-ref-1)
2. Por el cual se expide el Reglamento Interno del Consejo de Estado [↑](#footnote-ref-2)
3. Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo [↑](#footnote-ref-3)
4. «ARTÍCULO  5. Cuando la solicitud sea presentada ante el Consejo de Estado por un ciudadano, esta deberá formularse por escrito y contener, al menos: […] b) Nombre del Congresista y su acreditación expedida por la Organización Electoral Nacional […]». [↑](#footnote-ref-4)
5. «ARTÍCULO  22. Las disposiciones contenidas en esta ley serán aplicables, en lo que sea compatible a los procesos de pérdida de investidura de concejales y diputados». [↑](#footnote-ref-5)
6. «ARTÍCULO 1o. <Artículo modificado por el artículo 4 de la Ley 2003 de 2019. El nuevo texto es el siguiente:> El proceso sancionatorio de pérdida de investidura es un juicio de responsabilidad subjetiva. La acción se ejercerá en contra de los congresistas que, con su conducta dolosa o gravemente culposa, hubieren incurrido en una de las causales de pérdida de investidura establecidas en la Constitución.

Se observará el principio del debido proceso conforme al artículo 29 de la Constitución Política.

PARÁGRAFO. Se garantizará el non bis in idem. Cuando una misma conducta haya dado lugar a una acción electoral y a una pérdida de investidura de forma simultánea, el primer fallo hará tránsito a cosa juzgada sobre el otro proceso en todos los aspectos juzgados, excepto en relación con la culpabilidad del Congresista, cuyo juicio es exclusivo del proceso de pérdida de investidura.

En todo caso, la declaratoria de pérdida de investidura hará tránsito a cosa juzgada respecto del proceso de nulidad electoral en cuanto a la configuración objetiva de la causal». [↑](#footnote-ref-6)
7. Corte Constitucional, Sentencia C-325 de 13 de mayo de 2009, Magistrado Ponente Dr. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. [↑](#footnote-ref-7)
8. CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN PRIMERA. Consejero ponente: HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ. Bogotá, D.C., primero (1) de diciembre de dos mil diecisiete (2017). Radicación número: 20001-23-33-003-2017-00107-01(PI). Actor: CARLOS ALBERTO MANJARREZ SERNA. Demandado: JAIRO RAFAEL GÓMEZ CERVANTES. Referencia: PÉRDIDA DE INVESTIDURA DE DIPUTADO DEL CESAR. [↑](#footnote-ref-8)
9. ARTICULO 299. <Artículo modificado por el artículo [3](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/acto_legislativo_01_2007.html#3) del Acto Legislativo 1 de 2007. El nuevo texto es el siguiente:> En cada departamento habrá una corporación político-administrativa de elección popular que se denominará asamblea departamental, la cual estará integrada por no menos de 11 miembros ni más de 31. Dicha corporación gozará de autonomía administrativa y presupuesto propio, y podrá ejercer control político sobre la administración departamental.

**El régimen de inhabilidades e incompatibilidades de los diputados será fijado por la ley. No podrá ser menos estricto que el señalado para los congresistas en lo que corresponda**. El período de los diputados será de cuatro años y tendrá la calidad de servidores públicos.

Para ser elegido diputado se requiere ser ciudadano en ejercicio, no haber sido condenado a pena privativa de la libertad, con excepción de los delitos políticos o culposos y haber residido en la respectiva circunscripción electoral durante el año inmediatamente anterior a la fecha de la elección.

Los miembros de la Asamblea Departamental tendrán derecho a una remuneración durante las sesiones correspondientes y estarán amparados por un régimen de prestaciones y seguridad social, en los términos que fijen la ley. [↑](#footnote-ref-9)
10. CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN PRIMERA. Consejero ponente: HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ. Bogotá, D.C., primero (1) de diciembre de dos mil diecisiete (2017). Radicación número: 20001-23-33-003-2017-00107-01(PI). Actor: CARLOS ALBERTO MANJARREZ SERNA. Demandado: JAIRO RAFAEL GÓMEZ CERVANTES. Referencia: PÉRDIDA DE INVESTIDURA DE DIPUTADO DEL CESAR. [↑](#footnote-ref-10)
11. El registro civil de nacimiento relaciona el nombre de «Magola». [↑](#footnote-ref-11)
12. CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN PRIMERA. Consejero ponente: HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ. Bogotá, D.C., primero (1) de diciembre de dos mil diecisiete (2017). Radicación número: 54001-23-33-000-2016-00326-01(PI). Actor: MARLENY RINCÓN SERRANO. [↑](#footnote-ref-12)
13. CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION PRIMERA. Consejero ponente: ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS (E). Bogotá, D.C., diecisiete (17) de noviembre de dos mil dieciséis (2016). Radicación número: 44001-23-33-002-2016-00114-01(PI). Actor: AMILCAR HERNANDO GÓMEZ TORO. Demandado: CHARLES DE JESÚS AGUILAR MEDINA. Referencia: PÉRDIDA DE INVESTIDURA DE CONCEJAL – RIOHACHA (GUAJIRA).

14 Expediente 2011-00515, Actor: MISAEL ELIAS NUÑEZ OCHOA, M.P. Dra. María Elizabeth García González.

15 Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia de 8 de mayo de 2007. Exp. 00016. [↑](#footnote-ref-13)
14. CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN QUINTA. Consejero ponente: REINALDO CHAVARRO BURITICA. Bogotá, D. C., diez (10) de marzo de dos mil cinco (2005). Radicación número: 25000-23-24-000-2002-00140-01(3333). Actor: DIANA MARCELA GARCÍA PACHECO

Demandado: CONTRALOR MUNICIPAL DE TUNJA Y OTROS. [↑](#footnote-ref-14)
15. CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION QUINTA. Consejera ponente: SUSANA BUITRAGO VALENCIA. Bogotá D.C., cuatro (4) de diciembre de dos mil ocho (2008). Radicación numero: 68001-23-15-000-2007-00683-01. Actor: CAROLINA LEON VILLAMIZAR. Demandado: DIPUTADO A LA ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DE SANTANDER. [↑](#footnote-ref-15)
16. Artículo 188. Autoridad Civil.- Para efectos de lo previsto en esta Ley, se entiende por autoridad civil la capacidad legal y reglamentaria que ostenta un empleado oficial para cualquiera de las siguientes atribuciones:

1. Ejercer el poder público en función de mando para una finalidad prevista en esta Ley, que obliga al acatamiento de los particulares y en caso de desobediencia, con facultad de la compulsión o de la coacción por medio de la fuerza pública.

2. Nombrar y remover libremente los empleados de su dependencia, por si o por delegación.

3. Sancionar a los empleados con suspensiones, multas o destituciones.

&$Artículo 189. Autoridad Política.- Es la que ejerce el alcalde como jefe del municipio. Del mismo modo, los secretarios de la alcaldía y jefes de departamento administrativo, como miembros del gobierno municipal, ejercen con el alcalde la autoridad política.

Tal autoridad también se predica de quienes ejerzan temporalmente los cargos señalados en este artículo.

&$Artículo 190. Dirección Administrativa.- Esta facultad además del alcalde, LA EJERCEN los secretarios de la alcaldía, los jefes de departamento administrativo y los gerentes o jefes de las entidades descentralizadas, y los jefes de las unidades administrativas especiales, como superiores de los correspondientes servicios municipales.

También comprende a los empleados oficiales autorizados para celebrar contratos o convenios; ordenar gastos con cargo a fondos municipales; conferir comisiones, licencias no remuneradas, decretar vacaciones y suspenderlas, para trasladar horizontal o verticalmente los funcionarios subordinados reconocer horas extras, vincular personal supernumerario o fijarle nueva sede al personal de planta; a LOS FUNCIONARIOS QUE HAGAN PARTE DE LAS UNIDADES DE CONTROL INTERNO y quienes legal o reglamentariamente tengan facultades para investigar las faltas disciplinarias. [↑](#footnote-ref-16)
17. “Por medio del cual se transforma el Instituto de Salud del Municipio de Bucaramanga en una Empresa Social del Estado del Orden Municipal” [↑](#footnote-ref-17)
18. Pese a estar decretado en el auto de pruebas y a que se informa en el oficio N° 00329 del 11 de febrero de 2008, que se enviaba “Copia del Manual de Funciones correspondientes a la Oficina de Control Interno de la Alcaldía de Bucaramanga, vigente” fl. 97, no obra en el expedeinte. [↑](#footnote-ref-18)
19. La presente Ley se aplicarán todos los organismos y entidades de las Ramas del Poder Público en sus diferentes órdenes y niveles así como en la organización electoral, en los organismos de­ control, en los establecimientos públicos, en las empresas industriales y comerciales del Estado, en las sociedades de economía mixta en las cuales el Estado posea el 90% o más de capital social, en el Banco de la República y en los fondos de origen presupuestal. [↑](#footnote-ref-19)
20. CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION PRIMERA. Consejera ponente: MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO. Bogotá, D.C., cinco (5) de mayo de dos mil dieciséis (2016). Radicación número: 54001-23-33-000-2013-00290-01(PI). Actor: RICARDO SALAMANCA. Demandado: JOSÉ IVÁN CLAVIJO CONTRERAS. [↑](#footnote-ref-20)
21. Expediente 2011-00515, Actor: MISAEL ELIAS NUÑEZ OCHOA, M.P. Dra. María Elizabeth García González. [↑](#footnote-ref-21)
22. http://www.loteriasantander.gov.co/documentos/DECRETO\_0193\_2001.pdf [↑](#footnote-ref-22)
23. CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION QUINTA. Consejero ponente: MAURICIO TORRES CUERVO. Bogotá, D. C., veintisiete (27) de noviembre de dos mil ocho (2008). Radicación número: 50001-23-31-000-2008-00006-02. Actor: CARLOS ALBERTO GNECCO QUINTERO. Demandado: DIPUTADO A LA ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DEL META. [↑](#footnote-ref-23)
24. Por el cual se expide el Código de Régimen Departamental. [↑](#footnote-ref-24)
25. ARTICULO 265. Las Secretarías y departamentos administrativos a los cuales se hallen adscritos los establecimientos públicos, y vinculadas las empresas industriales y comerciales, departamentales, serán los organismos encargados de ejercer la tutela gubernamental. [↑](#footnote-ref-25)
26. ARTICULO 252. Son entidades descentralizadas del orden departamental los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales y las sociedades de economía mixta. [↑](#footnote-ref-26)
27. En relación con la tesis consistente en que los municipios que integran un departamento hacen parte de la misma circunscripción territorial, ver: CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN PRIMERA. Consejero ponente: ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS. Bogotá, D.C., veinte (20) de octubre de dos mil diecisiete (2017). Radicación número: 44001-23-31-001-2016-00055-01(PI). Actor: JANER JAVIER PÉREZ BRITO. Demandado: JOSÉ GREGORIO MEJÍA HERRERA. Referencia: MEDIO DE CONTROL DE PÉRDIDA DE INVESTIDURA. [↑](#footnote-ref-27)
28. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN PRIMERA. Consejera ponente: MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ. Bogotá, D.C., veinticinco (25) de mayo de dos mil diecisiete (2017). Radicación número: 81001-23-39-000-2015-00081-01(PI). Actor: ANDRÉS ALBERTO PADILLA ÁVILA Y GREGORIO SANTAFÉ RODRÍGUEZ. Demandado: MARIO HINESTROZA ANGULO. [↑](#footnote-ref-28)
29. CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN PRIMERA. Consejero ponente: ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS. Bogotá, D.C., ocho (8) de junio de dos mil diecisiete (2017). Radicación número: 05001-23-33-000-2016-01908-01(PI). Actor: PAOLA ANDREA CANO RAMÍREZ.

Demandado: LINDON JOHNSON GALEANO ABELLO. [↑](#footnote-ref-29)
30. CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN PRIMERA. Consejera ponente: MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ. Bogotá, D.C., dos (2) de agosto de dos mil diecisiete (2017). Radicación número: 76001-23-33-004-2016-01077-01(PI). Actor: JORGE NEIZER MUÑOZ VALENCIA. Demandado: NORBEY GIRALDO CARDONA.

CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN PRIMERA. Consejera ponente: MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ. Bogotá, D.C., dos (2) de agosto de dos mil diecisiete (2017). Radicación número: 73001-23-33-005-2016-00620-01(PI). Actor: NELSON LÓPEZ GARCÍA. Demandado: CHRISTIAN CAMILO REYES PALMA. [↑](#footnote-ref-30)
31. CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN PRIMERA. Consejero ponente: OSWALDO GIRALDO LÓPEZ, Bogotá, D.C., veintiuno (21) de septiembre de dos mil diecisiete (2017). Radicación número: 54001-23-33-000-2016-00346-01(PI). Actor: LUIS JESÚS BOTELLO GÓMEZ. Demandado: JAVIER ORLANDO PRIETO PEÑA. [↑](#footnote-ref-31)
32. CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN PRIMERA. Consejero ponente: OSWALDO GIRALDO LÓPEZ. Bogotá, D.C., doce (12) de octubre de dos mil diecisiete (2017). Radicación número: 68001-23-33-000-2016-01393-01(PI). Actor: DIEGO FERNANDO PEÑUELA MELGAREJO. Demandado: HIPÓLITO DURÁN ZÚÑIGA. Referencia: Pérdida de investidura. [↑](#footnote-ref-32)
33. CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN PRIMERA. Consejero ponente: ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS. Bogotá, D.C., veinte (20) de octubre de dos mil diecisiete (2017). Radicación número: 44001-23-31-001-2016-00055-01(PI). Actor: JANER JAVIER PÉREZ BRITO. Demandado: JOSÉ GREGORIO MEJÍA HERRERA. Referencia: MEDIO DE CONTROL DE PÉRDIDA DE INVESTIDURA.

CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN PRIMERA, Consejera ponente: MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ, Bogotá, D.C., veinte (20) de octubre de dos mil diecisiete (2017), Radicación número: 76001-23-33-004-2016-01478-01(PI), Actor: FABIO HENRY LEMOS, Demandado: OCTAVIO JARAMILLO MORALES. [↑](#footnote-ref-33)
34. CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN PRIMERA. Consejero ponente: OSWALDO GIRALDO LÓPEZ. Bogotá, D.C., veintisiete (27) de octubre de dos mil diecisiete (2017). Radicación número: 25000-23-42-000-2015-06456-01(PI). Actor: SERGIO FABIÁN MARTÍNEZ LEAL. Demandado: ELVIRA DÍAZ GARCÍA. Referencia: MEDIO DE CONTROL DE PÉRDIDA DE INVESTIDURA- APELACIÓN. [↑](#footnote-ref-34)
35. CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN PRIMERA. Consejero ponente: OSWALDO GIRALDO LÓPEZ. Bogotá, D.C., diez (10) de noviembre de dos mil diecisiete (2017). Radicación número: 66001-23-33-002-2016-00055-01(PI). Actor: LUIS ENRIQUE SALDARRIAGA LONDOÑO. Demandado: NELSON CARDONA MARÍN. [↑](#footnote-ref-35)
36. CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN PRIMERA. Consejero ponente: OSWALDO GIRALDO LÓPEZ. Bogotá, D.C., primero (1) de febrero de dos mil dieciocho (2018). Radicación número: 66001-23-33-000-2017-00089-01(PI). Actor: DANIEL SILVA ORREGO. Demandado: JORGE LIBARDO MONTOYA ÁLVAREZ. [↑](#footnote-ref-36)
37. CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN PRIMERA. Consejero ponente: HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ, Bogotá D.C., veintiséis (26) de abril de dos mil dieciocho (2018). Radicación número: 13001-23-33-000-2017-00277-01(PI). Actor: PABLO RODRÍGUEZ QUINTERO. Demandado: SELMEN DAVID ARANA CANO. [↑](#footnote-ref-37)
38. CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN PRIMERA. Consejero ponente: ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS. Bogotá, D.C., diez (10) de mayo de dos mil dieciocho (2018). Radicación número: 17001-23-33-000-2016-00473-01(PI). Actor: SIMÓN RAMÍREZ ALZATE. Demandado: RONAL FABIÁN BONILLA RICARDO. [↑](#footnote-ref-38)
39. CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN PRIMERA. Consejero ponente: ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS. Bogotá, D.C., veinticuatro (24) de mayo de dos mil dieciocho (2018). Radicación número: 70001-23-33-000-2016-00274-01(PI). Actor: MIGUEL ÁNGEL MEDINA ALANDETE. Demandado: ARIS HARVEY RAMÍREZ JUNIELES. [↑](#footnote-ref-39)
40. CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN PRIMERA. Consejero ponente: OSWALDO GIRALDO LÓPEZ. Bogotá, D.C., ocho (8) de junio de dos mil dieciocho (2018). Radicación número: 66001-23-33-000-2016-00080-01(PI). Actor: DANIEL SILVA ORREGO Y OTRO. Demandado: FERNANDO ANTONIO PINEDA TAMAYO. [↑](#footnote-ref-40)
41. CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN PRIMERA. Consejero ponente: HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ. Bogotá D.C., cuatro (4) de octubre de dos mil dieciocho (2018).

Radicación número: 81001-23-39-000-2017-00118-01(PI). Actor: LUIS ALBERTO ARAÚJO GARCÍA. Demandado: JOSÉ ALFREDO PÉREZ RAMÍREZ. [↑](#footnote-ref-41)
42. CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN PRIMERA. Consejero ponente: HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ. Bogotá D.C., tres (3) de mayo de dos mil diecinueve (2019). Radicación número: 76001-23-33-000-2018-00572-01(PI). Actor: HERMES CARDONA LASPRILLA. Demandado: HERNÁN EDUARDO DÍAZ CRUZ. Referencia: Medio de control de pérdida de investidura de concejal. [↑](#footnote-ref-42)
43. CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN PRIMERA. Consejera ponente: NUBIA MARGOTH PEÑA GARZÓN. Bogotá, D.C., dieciséis (16) de mayo de dos mil diecinueve (2019). Radicación número: 81001-23-39-000-2016-00056-01(PI). Actor: JUAN ALFREDO QUENZA RAMOS. Demandado: DUVAN ISNARDO RAMIREZ LÓPEZ. [↑](#footnote-ref-43)
44. CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN PRIMERA. Consejero ponente: OSWALDO GIRALDO LÓPEZ. Bogotá, D.C., trece (13) de junio de dos mil diecinueve (2019). Radicación número: 05001-23-33-000-2018-00666-01(PI). Actor: LUCAS OSSA GUZMÁN. Demandado: DARÍO DE JESÚS CARRASQUILLA MUÑOZ. [↑](#footnote-ref-44)
45. CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN PRIMERA. Consejero ponente: ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS. Bogotá, D.C., diecinueve (19) de septiembre de dos mil diecinueve (2019). Radicación número: 13001-23-33-000-2018-00738-01(PI). Actor: JIMMY JOSÉ CRUZATE RAMÍREZ. Demandado: RAFAEL ANTONIO TEHERÁN LORA, LIBARDO VEGA PACHECO, RAFAEL PALMERA SULBARÁN Y HORACIO AVILA MEJÍA. [↑](#footnote-ref-45)
46. CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN PRIMERA. Consejero ponente: HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ. Bogotá D.C., once (11) de junio de dos mil veinte (2020). Radicación número: 17001-23-33-000-2018-00611-02. Actor: ANDRÉS FELIPE HENAO HERRERA, MARLEN ESCUDERO TORRES, LINA CLEMENCIA DUQUE SÁNCHEZ Y CATALINA GÓMEZ DUQUE ACTUANDO, RESPECTIVAMENTE, EN CALIDAD DE PROCURADORES JUDICIALES I PARA ASUNTOS ADMINISTRATIVOS DEL MUNICIPIO DE MANIZALES NÚMS. 70, 179, 180 Y 181. Demandado: CARLOS HUMBERTO VELÁSQUEZ PATIÑO. Referencia: MEDIO DE CONTROL DE PÉRDIDA DE INVESTIDURA DE CONCEJAL. [↑](#footnote-ref-46)
47. CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN PRIMERA. Consejero ponente: HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ. Bogotá, D.C., treinta (30) de julio de dos mil veinte (2020). Radicación número: 25000-23-15-000-2019-00142-01(PI). Actor: JHON WILLIAM LONDOÑO RICO. Demandado: JUAN MILCÍADES ROA VANEGAS. Referencia: Medio de control de pérdida de investidura de concejal. [↑](#footnote-ref-47)
48. Corte Suprema de Justicia, Sala Plena, marzo 30 de 1978. [↑](#footnote-ref-48)
49. Corte Constitucional, sentencia C-651 de 1997, Magistrado ponente Carlos Gaviria Díaz. [↑](#footnote-ref-49)
50. Véase por ejemplo: i) Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo; número único de radicación 110010315000201500102-00; sentencia de 23 de febrero de 2016; Consejera Ponente, doctora Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez; ii) Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 27 de septiembre de 2016, proceso identificado con número único de radicación 1100103150002014003886-00, Consejero Ponente, doctor Alberto Yepes Barreiro; y iii) Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sala Séptima Especial de Decisión de Pérdida de Investidura; sentencia de 20 de febrero de 2019; proceso identificado con el número único de radicación 110010315000201803883-00; Consejera Ponente, doctora María Adriana Marín. [↑](#footnote-ref-50)
51. Corte Constitucional, Sentencia SU-424 de 11 de agosto de 2016; Magistrada Ponente, doctora Gloria Stella Ortiz Delgado. [↑](#footnote-ref-51)
52. Corte Constitucional, Sentencia SU-424 de 2016 [↑](#footnote-ref-52)
53. CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN QUINTA. Consejero ponente: REINALDO CHAVARRO BURITICA. Bogotá, D. C., diez (10) de marzo de dos mil cinco (2005). Radicación número: 25000-23-24-000-2002-00140-01(3333). Actor: DIANA MARCELA GARCÍA PACHECO

Demandado: CONTRALOR MUNICIPAL DE TUNJA Y OTROS. [↑](#footnote-ref-53)
54. CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION QUINTA. Consejera ponente: SUSANA BUITRAGO VALENCIA. Bogotá D.C., cuatro (4) de diciembre de dos mil ocho (2008). Radicación numero: 68001-23-15-000-2007-00683-01. Actor: CAROLINA LEON VILLAMIZAR. Demandado: DIPUTADO A LA ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DE SANTANDER. [↑](#footnote-ref-54)
55. CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION PRIMERA. Consejera ponente: MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO. Bogotá, D.C., cinco (5) de mayo de dos mil dieciséis (2016). Radicación número: 54001-23-33-000-2013-00290-01(PI). Actor: RICARDO SALAMANCA. Demandado: JOSÉ IVÁN CLAVIJO CONTRERAS. [↑](#footnote-ref-55)
56. CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION PRIMERA. Consejera ponente: MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO. Bogotá, D.C., cinco (5) de mayo de dos mil dieciséis (2016). Radicación número: 54001-23-33-000-2013-00290-01(PI). Actor: RICARDO SALAMANCA. Demandado: JOSÉ IVÁN CLAVIJO CONTRERAS. [↑](#footnote-ref-56)
57. Sobre el uso de esta figura ver: CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN QUINTA. Consejero Ponente: Alberto Yepes Barreiro. Sentencia del siete (07) de junio de dos mil dieciséis (2016). Radicación: 11001-03-28-000-2015-00051-00. Actor: Emiliano Arrieta Monterroza. Demandada: Oneida Rayeth Pinto Pérez – Gobernadora de la Guajira.

CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN PRIMERA. Consejero ponente: ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS. Bogotá, D.C., veintitrés (23) de febrero de dos mil diecisiete (2017). Radicación número: 70001-23-33-000-2016-00124-01(PI). Actor: MANUEL ELÍAS GUTIÉRREZ BENAVIDES. Demandado: WILLIAM RAFAEL JARABA VELÁSQUEZ. Referencia: Indebida destinación de dineros públicos. [↑](#footnote-ref-57)