



Radicado: 11001-03-15-000-2022-04507-00
Solicitante: Ana Yenci Ospina Girón

CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SALA DIECIOCHO ESPECIAL DE DECISIÓN
DE PÉRDIDA DE INVESTIDURA

CONSEJERO PONENTE: OSWALDO GIRALDO LÓPEZ

Bogotá, D.C., cinco (5) de junio de dos mil veintitrés (2023)

Referencia: PÉRDIDA DE INVESTIDURA
Radicación: 11001-03-15-000-2022-04507-00
Solicitante: ANA YENCI OSPINA GIRÓN
Convocada: SOR BERENICE BEDOYA PÉREZ

Tesis: No incurre en causal de pérdida de investidura por violación al régimen de conflicto de intereses el congresista a quien se le endilga que "*podría*" beneficiarse como presidente y representante legal de un partido político al participar o votar en el debate de un proyecto de ley o acto legislativo.

No incurre en causal de pérdida de investidura por violación al régimen de incompatibilidades el congresista que de manera simultánea tiene la calidad de presidente de un partido político.

SENTENCIA PRIMERA INSTANCIA

La Sala Dieciocho Especial de Decisión procede a resolver, en primera instancia, la solicitud de pérdida de investidura instaurada por la señora Ana Yenci Ospina Girón contra la senadora Sor Berenice Bedoya Pérez, elegida para el período constitucional 2022 -2026.



I.- SÍNTESIS DEL CASO

1.1.- La solicitud de pérdida de investidura

1.1.1. La causal invocada

La señora Ana Yenci Ospina Girón, actuando en nombre propio, pretende que se decrete la pérdida de investidura de la congresista con fundamento en la causal prevista en el numeral primero del artículo 183 de la Constitución Política¹, por violación al régimen de incompatibilidades y conflicto de intereses; lo anterior, en concordancia con los numerales primero, segundo y cuarto del artículo 282 de la Ley 5 de 1992, así como del literal c) del artículo 286 *ibidem*.

1.1.2. Los fundamentos que dan sustento a la causal alegada²

La solicitante indicó que la congresista suscribió en calidad de representante legal del partido Alianza Social Independiente – ASI un *"acuerdo de coalición programática y política entre los partidos políticos Dignidad, Alianza Verde, Verde Oxígeno, Colombia Renaciente, Alianza Social Independiente y la agrupación política En Marcha, para inscribir lista de candidatos al senado de la República para las elecciones del 13 de marzo de 2022"*³; y que, en el numeral decimocuarto, se postuló como candidata al senado por la *"Coalición Centro Esperanza"*⁴.

Señaló que el 13 de marzo de 2022 la señora Bedoya Pérez fue elegida como senadora por la Coalición Centro Esperanza y el 20 de julio de 2022 tomó posesión del cargo.

¹ "ARTICULO 183. Los congresistas perderán su investidura: 1. Por violación del régimen de inhabilidades e incompatibilidades, o del régimen de conflicto de intereses (...)"

² Visto en el índice 2 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 04507 00.

³ Visto en el índice 2 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 04507 00.

⁴ Visto en el índice 2 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 04507 00.



Informó que, desde el 20 de julio de 2022 hasta la fecha de presentación de la solicitud de pérdida de investidura, la congresista ha ejercido de manera simultánea como "*presidente del partido ASI*" y senadora de la República.

Anotó que el 2 de julio de 2019 el Consejo Nacional Electoral certificó que la congresista es integrante del Comité Ejecutivo Nacional y que figura como la "*vicepresidenta del partido ASI*", pero que, debido a la ausencia temporal o definitiva del presidente del partido, la senadora es la "*presidente en funciones*".

Para fundamentar la causal de pérdida de investidura por violación al régimen de incompatibilidades, indicó que se configura por tres motivos, que denominó y explicó así:

- "*Concurrencia simultánea de cargos*": La congresista acusada ejerce dos cargos de manera simultánea, toda vez que en la actualidad es la representante legal del partido ASI, que, afirmó, es una entidad de carácter privado, pero que recibe recursos públicos provenientes del Fondo Nacional de Financiación Política (FNFP).

- "*Gestionar, en nombre propio o ajeno, asuntos ante las entidades públicas*": La señora Bedoya Pérez, en calidad de representante legal del partido ASI, debe gestionar asuntos ante la Registraduría Nacional del Estado Civil, el Consejo Nacional Electoral y el Fondo Nacional de Financiación Política (FNFP), sobre temas de reposición de votos, expedición de avales para la inscripción de candidaturas a los diferentes cargos de elección popular "*y demás actividades según la Ley 1475 de 2011, interfiriendo y faltando al principio constitucional de separación de poderes*"⁵.

⁵ Visto en el índice 2 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 04507 00.



- *"Celebración de contratos y realizar gestiones con personas naturales o jurídicas de derecho privado que administren, manejen o inviertan fondos públicos o sean contratistas del Estado o reciban donaciones de éste"*: La congresista acusada, en calidad de representante legal del partido ASI y según los estatutos, debe celebrar contratos para el funcionamiento del partido.

Agregó que, como presidente y representante legal del partido ASI, la congresista ha administrado recursos públicos provenientes del Fondo Nacional de Financiación Política (FNFP) destinados al funcionamiento de los partidos políticos, e igualmente ha administrado los recursos relacionados con la reposición de votos de los candidatos a elecciones territoriales y nacionales del partido ASI, por lo que transgrede las restricciones establecidas por los numerales 2 y 4 del artículo 282 de la Ley 5 de 1992.

Anotó que antes y después de ser elegida senadora ha hecho *"decisiones, comunicados, intervenciones públicas audiovisuales, ha expedido documentos relacionados con su cargo como representante legal del partido ASI"*, de modo que *"ha ejercido funciones como representante legal del partido ASI, una entidad privada, las cuales son incompatibles, diferentes, paralelas y simultáneas a las del congresista"*⁶ y por las que *"recibe recursos por diez millones de pesos mensuales"*.

Afirmó que *"la congresista Berenice Bedoya, no puede ejercer de forma simultánea, el cargo de congresista y a su vez ser representante legal de una entidad privada, como lo es el partido ASI. Hasta la presentación de la demanda, la senadora ha realizado actividades para el cumplimiento de los dos cargos que desempeña, y (...) recibirá doble remuneración del*

⁶ Visto en el índice 2 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 04507 00.



estado, ya que, aunque los partidos políticos son entidades de carácter privado su funcionamiento depende [de] la inversión estatal”⁷.

De otro lado, aseguró que existe la *“conurrencia de un interés directo, particular o inmediato en cabeza de la demandada”* dado que la congresista acusada *“en ejercicio de las funciones de senadora podría en situación de discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo beneficiar su actividad como representante legal de un partido político”⁸.*

Por último, refirió siete sentencias que considera aplicables a este asunto en las que afirma fueron decretadas las pérdidas de investidura, proferidas por el Consejo de Estado el 1 de octubre de 1993⁹, el 5 de octubre de 1993¹⁰, el 1 de diciembre de 1993¹¹, el 14 de abril de 1994¹², el 7 de septiembre de 1994¹³, el 18 de julio de 2000¹⁴ y el 13 de febrero de 2001¹⁵.

Con fundamento en la precitada jurisprudencia expuso que *“(…) lo determinante para la Sala Plena de esta Corporación es que se incurre en la causal 1 del artículo 180 (sic), cuando existe una actividad paralela que desempeña el congresista, también exista un vínculo laboral o contractual que se ejerza, sea o no remunerada, o aquellas en las cuales exista subordinación, dependencia, prebenda o beneficio, o que se trate de una actividad con limitación expresa para los congresistas, o que se vincule al “ejercicio” de una profesión u oficio (…)”¹⁶.*

⁷ Visto en el índice 2 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 04507 00.

⁸ Visto en el índice 2 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 04507 00.

⁹ C.P.: Carlos Betancur Jaramillo. Expediente nro. AC -534.

¹⁰ C.P.: Dolly Pedraza de Arenas. Expediente nro. AC -500.

¹¹ C.P.: Miguel Viana Patiño. Expediente nro. AC -632.

¹² C.P.: Álvaro Lecompte Luna. Expediente nro. AC-1215.

¹³ C.P.: Dolly Pedraza de Arenas. Expediente nro. AC -1610.

¹⁴ C.P.: Nicolás Pájaro Peñaranda. Expediente nro. AC - 10203.

¹⁵ C.P.: Germán Rodríguez Villamizar. Expediente nro. AC -11946.

¹⁶ Visto en el índice 2 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 04507 00.



1.2.- Contestación de la solicitud por parte de la congresista Sor Berenice Bedoya Pérez¹⁷

En la oportunidad procesal correspondiente, la congresista acusada, actuando en nombre propio, contestó la solicitud de pérdida de investidura y se opuso a las pretensiones invocadas.

Afirmó que fue elegida senadora de la República para el período constitucional 2022 – 2026 en representación del partido Alianza Social Independiente – ASI por la Coalición de la Esperanza y que tomó posesión del cargo el 20 de julio de 2022.

Indicó que, *"si bien es cierto en la actualidad ejerzo como representante legal de partido, no [es] cierto que la agrupación política sea una "entidad de carácter privado" (...)"¹⁸.*

Agregó que *"el ejercicio de representación legal de un partido con personería jurídica se encuentra previsto como una excepción al régimen de incompatibilidades"¹⁹, de acuerdo con el numeral noveno del artículo 283 de la Ley 5 de 1992.*

Explicó que el numeral noveno del artículo 283 *ibidem* establece que los congresistas pueden, directamente o por medio de apoderado, participar en los organismos directivos de los partidos o movimientos políticos que hayan obtenido personería jurídica. Indicó que el verbo *"participar"*, de acuerdo con el diccionario de la RAE, significa *"tomar parte en algo"*. Expuso que, en este caso, *"toma parte en el Comité Ejecutivo Nacional del partido ASI en calidad de presidente, en dicha calidad, en virtud del*

¹⁷ Visto en el índice 39 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 04507 00.

¹⁸ Visto en el índice 39 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 04507 00.

¹⁹ Visto en el índice 39 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 04507 00.



artículo 5 estatutario del precitado partido, estoy llamada a fungir como representante legal”.

En cuanto a lo que la solicitante denominó la *"conurrencia de un interés directo, particular o inmediato en cabeza de la demandada"*, argumentó que *"es tan sólo una presunción de la accionante"*²⁰.

Frente a la jurisprudencia relacionada por la solicitante, sostuvo que no es aplicable a este caso, dado que *"no guarda similitud con la actividad por la que se está pidiendo la desinvestidura"*²¹.

1.3.- La audiencia pública²²

La audiencia pública se llevó a cabo el 2 de mayo de 2023 con la presencia de los señores consejeros Rocío Araujo Oñate, Milton Chaves García, Alberto Montaña Plata, Juan Enrique Bedoya Escobar y Oswaldo Giraldo López, quien la presidió. A la audiencia asistieron el procurador séptimo delegado ante el Consejo de Estado (e), la congresista acusada y el apoderado que constituyó en la audiencia para que la representara. La señora Ana Yency Ospina Girón, solicitante de la pérdida de investidura, no compareció²³.

Los intervinientes manifestaron lo siguiente:

El apoderado de la congresista indicó que la jurisprudencia a la que se hizo referencia en la solicitud de pérdida de investidura no guarda identidad fáctica con este asunto. Agregó que el numeral noveno del

²⁰ Visto en el índice 39 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 04507 00.

²¹ Visto en el índice 39 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 04507 00.

²² Visto en el índice 61 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 04507 00.

²³ Visto en el índice 60 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 04507 00.



artículo 283 de la Ley 5 de 1992 establece que una de las excepciones al régimen de incompatibilidades de los congresistas es la participación en los órganos directivos de los partidos y que precisamente es lo que ha hecho la congresista, ser la representante legal de un partido político que, de acuerdo con la jurisprudencia del Consejo de Estado, no son organizaciones privadas o públicas. Resaltó que la solicitante confundió la naturaleza jurídica de un partido al endilgarle el carácter de entidad privada. De otro lado, en cuanto al conflicto de intereses, argumentó que la congresista está actuando bajo una causal de excepción.

El procurador séptimo delegado ante el Consejo de Estado (e) sostuvo que la solicitud de pérdida de investidura no está llamada a prosperar, en la medida en que la representación legal de un partido político no implica el ejercicio de un cargo público o privado, de acuerdo con la jurisprudencia del Consejo de Estado. Anotó que los partidos políticos no pueden asimilarse a personas jurídicas de derecho privado, sino que se trata de organizaciones políticas con funciones de carácter político; y que tampoco son entidades públicas, dado que no cumplen ninguna función administrativa.

II.- CONSIDERACIONES DE LA SALA

1.- Competencia

La Sala Dieciocho Especial de Decisión del Consejo de Estado es competente para conocer en primera instancia de la presente solicitud de pérdida de investidura, con base en lo previsto por los artículos 184 y 237-5 de la Constitución Política, así como lo establecido por el numeral 7 del artículo 37 de la Ley 270 de 1996, el artículo 2 de la Ley 1881 de 2018 y el artículo 33 del Acuerdo 080 del 12 de marzo de 2019, proferido por la Sala Plena de esta Corporación.



2.- Procedibilidad de la acción

Está acreditado con el formulario E – 26 SEN que la señora Sor Berenice Bedoya Pérez fue elegida senadora de la República por la coalición Alianza Verde y Centro Esperanza para el período constitucional 2022 - 2026²⁴, y que tomó posesión del cargo el 20 de julio de 2022, de acuerdo con la gaceta del Congreso nro. 991 de 2022²⁵. Adicionalmente, se aportó la certificación expedida el 7 de septiembre de 2022 por el secretario general del senado de la República, en la que consta que la congresista fue posesionada como senadora para el período constitucional 2022-2026 en la sesión del congreso en pleno celebrada el día 20 de julio de 2022²⁶.

Por consiguiente, la convocada es sujeto pasivo de la presente acción de pérdida de investidura.

3.- Análisis del caso concreto

La parte actora alegó que la congresista acusada incurrió en la causal de pérdida de investidura prevista por el numeral primero del artículo 183 de la Constitución Política²⁷, tanto por la violación al régimen de conflicto de intereses, como al de incompatibilidades, razón por la cual la Sala Especial de Decisión las examinará de manera independiente.

²⁴ Visto en el índice 2 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 04507 00.

²⁵ Visto en el índice 13 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 04507 00.

²⁶ Visto en el índice 13 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 04507 00.

²⁷ Artículo 183: “*Los congresistas perderán su investidura: 1. Por violación del régimen de inhabilidades e incompatibilidades, o del régimen de conflicto de intereses (...)*”.



3.1. En cuanto a la violación del régimen de conflicto de intereses

La solicitante, para sustentar que está configurada la causal por violación al régimen de conflicto de intereses, afirmó que existe la *"conurrencia de un interés directo, particular o inmediato en cabeza de la demandada"* dado que la congresista acusada, *"en ejercicio de las funciones de senadora podría en situación de discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo beneficiar su actividad como representante legal de un partido político"*²⁸. En la contestación, la congresista indicó que *"es tan sólo una presunción de la accionante"*²⁹.

Por consiguiente, en los términos alegados por la solicitante, le corresponde a la Sala Especial de Decisión resolver si incurre en causal de pérdida de investidura por violación al régimen de conflicto de intereses el congresista a quien se le endilga que *"podría"* beneficiarse como presidente y representante legal de un partido político al participar o votar en el debate de un proyecto de ley o acto legislativo.

La Sala Especial de Decisión recuerda que, para la estructuración de la causal por violación de régimen de conflicto de intereses, la jurisprudencia de la Corporación ha señalado que deben estar reunidos los siguientes requisitos: (i) tener la calidad de congresista; (ii) la concurrencia de un interés directo, particular y actual o inmediato en cabeza de quien es congresista o su círculo cercano; (iii) su no manifestación de impedimento o no haber sido separado del conocimiento del asunto por recusación; (iv) haber conformado el quorum o participado el congresista en el debate o votación del asunto, y (v) que esa participación tenga lugar en un asunto de conocimiento funcional del congresista³⁰.

²⁸ Visto en el índice 2 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 04507 00.

²⁹ Visto en el índice 39 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 04507 00.

³⁰ Sobre este aspecto, puede verse la sentencia proferida el 29 de marzo de 2023 por la Sala Veinticinco Especial de Decisión de Pérdida de Investidura del Consejo de Estado. Expediente nro. 11001 0315 000 2022 06714 00. C.P.: Marta Nubia Velásquez Rico. En el mismo sentido ver sentencia del 8 de septiembre de 2021. Sala Veintisiete Especial



Acorde con el artículo 286 de la Ley 5 de 1992³¹ y la jurisprudencia de esta Corporación³², no cualquier interés configura la causal de desinvestidura, sino sólo aquel que es particular, actual y directo. En este caso se destaca que el interés es actual cuando se configura en las circunstancias presentes o existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión, por lo que se excluyen sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. Es más, el artículo 286 *ibidem* establece que no existe conflicto de interés cuando el beneficio podría o no configurarse en el futuro.

En ese sentido, en los términos en los que fue solicitada la desinvestidura, la Sala Especial de Decisión considera que no está llamada a prosperar, porque la petición se fundamentó en que la congresista "*podría*", en la votación de un proyecto de ley o acto legislativo, beneficiarse como representante legal de un partido político; lo que significa que no fue invocado un interés actual, sino un hecho que puede o no ocurrir en el futuro, lo que descarta la configuración de un conflicto de interés. Aunado a lo anterior, la parte actora no indicó, ni tampoco probó, cuál fue la discusión en la que participó o votó la congresista respecto de la cual se estructuraría el conflicto de interés.

3.2. En cuanto a la violación al régimen de incompatibilidades

La parte actora señaló que la acusada incurrió en la causal de pérdida de investidura por violación al régimen de incompatibilidades prevista por el numeral primero del artículo 183 de la Constitución Política, en concordancia con lo establecido por los numerales primero, segundo y

de Decisión de Pérdida de Investidura. C.P. Rocío Araújo Oñate. Expediente radicación nro. 11001 03 15 000 2021 00068 00. (PI), en la que se explicó que el conflicto de intereses solo se configura cuando está referido a una actuación en concreto, en la que participe, discuta y/o vote el parlamentario, relacionado con cualquiera de sus funciones congresales, sean judiciales o legislativas.

³¹ "*Por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes*".

³² Al respecto, puede verse la sentencia proferida por la Sala Veinticinco Especial de Decisión del Consejo de Estado el 29 de marzo de 2023 en el proceso de pérdida de investidura con radicado nro. 11001 0315 000 2022 06714 00.



cuarto del artículo 282³³ de la Ley 5 de 1992, por cuanto funge como senadora de la República y de manera simultánea tiene la calidad de presidente del partido Alianza Social Independiente – ASI.

Por su parte, la congresista acusada no controvertió que en la actualidad es la presidente del partido Alianza Social Independiente - ASI, pero alegó que el partido no es de naturaleza privada y que ostentar dicha condición está previsto como una excepción al régimen de incompatibilidades, de acuerdo con el numeral noveno del artículo 283 de la Ley 5 de 1992.

Teniendo en cuenta lo alegado por las partes, le corresponde a la Sala Especial de Decisión determinar si incurre en causal de pérdida de investidura por violación al régimen de incompatibilidades el congresista que de manera simultánea tiene la calidad de presidente de un partido político.

Para resolver, la Sala Especial de Decisión advierte que el numeral noveno del artículo 283 de la Ley 5 de 1992 establece que las incompatibilidades constitucionales no obstan para que los congresistas puedan, directamente o por medio de apoderado, participar en los organismos directivos de los partidos o movimientos políticos que hayan obtenido personería jurídica de acuerdo con la ley.

Es de anotar que, en la sentencia C -985 de 1999, la Corte Constitucional declaró exequible la precitada disposición bajo la consideración que dicha

³³ "ARTÍCULO 282. MANIFESTACIONES DE LAS INCOMPATIBILIDADES. Los Congresistas no pueden:

1. Desempeñar cargo o empleo público o privado.

2. Gestionar, en nombre propio o ajeno, asuntos ante las entidades públicas o ante las personas que administren tributos, ser apoderados ante las mismas, celebrar con ellas, por si o por interpuesta persona, contrato alguno; con las excepciones que establezca la ley.

(...)

4. Celebrar contratos o realizar gestiones con personas naturales o jurídicas de derecho privado que administren, manejen o inviertan fondos públicos o sean contratistas del Estado o reciban donaciones de éste".



excepción no desconocía el ordenamiento constitucional, dado que tenía fundamento, entre otros, en el artículo 40 de la Constitución, que reconoce dentro de los denominados derechos políticos que tienen los ciudadanos, el de "*constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna*" y "*formar parte de ellos libremente*".

La jurisprudencia de esta Corporación ha señalado que, para la configuración de la excepción prevista en el numeral noveno del artículo 283 de la Ley 5 de 1992, es necesario que estén reunidos dos elementos³⁴:

(i) El partido o movimiento político debe estar reconocido como tal y, por ende, debe ostentar personería jurídica.

(ii) La participación o ejercicio desempeñado por el congresista debe corresponder a las actividades propias de los organismos directivos de un partido o movimiento político, mas no a cualquier actividad relacionada directa o indirectamente con éstos.

En relación con el primer elemento enunciado, la Sala Especial de Decisión observa que no se discute por las partes y está probado que, mediante la Resolución nro. 18 del 18 de febrero de 1992, el Consejo Nacional Electoral reconoció personería jurídica al movimiento político Alianza Social Indígena - ASI, que con posterioridad cambió el nombre a partido Alianza Social Independiente, lo que fue registrado por dicha entidad a través de la Resolución nro. 503 del 6 de julio de 2011³⁵.

³⁴ Sobre este punto, puede verse la sentencia proferida por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo el 13 de septiembre de 2022 en el proceso radicado con el nro. 11001 0315 000 2021 04291 02. C.P.: José Roberto SÁCHICA Méndez.

³⁵ Lo que se extrae de la Resolución nro. 2279 del 11 de junio de 2019 proferida por el Consejo Nacional Electoral, documental que fue aportada por la parte actora. Visto en el índice 2 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 04507 00.



En cuanto al segundo elemento, se advierte que está acreditado con la certificación nro. CNE -S-2022-005001-DVIE-700, expedida el 9 de septiembre de 2022 y suscrita por el asesor de Inspección y Vigilancia de la Dirección de Vigilancia e Inspección Electoral del Consejo Nacional Electoral, que, mediante la Resolución nro. 4030 del 10 de agosto de 2022, se reconoció a la señora Sor Berenice Bedoya Pérez como presidente y representante legal del partido Alianza Social Independiente – ASI³⁶.

Además, acorde con los estatutos del partido Alianza Social Independiente – ASI, aportados al proceso³⁷, la representación legal está a cargo del presidente elegido por la Convención Nacional (artículo 5). Igualmente, en los estatutos se hace diferencia entre los tipos de miembros que existen y se indicó que los "*miembros directivos*" son aquellos elegidos para ocupar cargos de los órganos de dirección del partido a nivel local, municipal, departamental y nacional (artículo 10.2). Los órganos de dirección y representación del partido a nivel nacional son la convención nacional y el comité ejecutivo nacional (artículo 19.1). La convención nacional es la máxima autoridad del partido Alianza Social Independiente (artículo 26) y está conformada, entre otros, por los integrantes del comité ejecutivo nacional (artículo 27.1). A su turno, del comité ejecutivo nacional hace parte el presidente nacional (artículo 32).

Bajo dicho contexto, está probado que la congresista acusada es presidente del partido Alianza Social Independiente – ASI y, por lo tanto, de acuerdo con los estatutos, ejerce la representación legal del partido; además, como presidente tiene la calidad de miembro directivo y es integrante de la convención nacional, así como del comité ejecutivo nacional, órganos de representación y dirección, por lo que el segundo elemento también está cumplido.

³⁶ Visto en el índice 39 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 04507 00.

³⁷ Visto en el índice 2 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 04507 00.



Ahora bien, frente al argumento de la accionante relacionado con que la acusada ejerce dos cargos, como congresista y presidente del partido ASI, organización que, afirma, es de carácter privado, y por ello transgrede la incompatibilidad del numeral primero del artículo 282 de la Ley 5 de 1992 consistente en que los congresistas no pueden desempeñar cargo o empleo público o privado, la Sala Especial de Decisión considera que no le asiste razón, dado que la jurisprudencia de esta Corporación ha señalado que los partidos políticos no son entidades de derecho público ni personas jurídicas de derecho privado, sino organizaciones que cumplen funciones políticas³⁸, de donde se desprende que los "*cargos directivos de los partidos o movimientos políticos no son cargos o empleos públicos o privados, sino cargos políticos, cuyo desempeño no da lugar a la estructuración de la causal de desinvestidura*"³⁹.

La parte actora también reprochó que la congresista, al tener la calidad de presidente del partido Alianza Social Independiente – ASI, (...) *recibirá doble remuneración del Estado, ya que, aunque los partidos políticos son entidades de carácter privado su funcionamiento depende [de] la inversión estatal*"⁴⁰.

Sin embargo, la Sala Plena de esta Corporación ha indicado que la onerosidad o gratuidad del empleo o cargo desempeñado simultáneamente por el congresista no hace parte de los elementos estructurales de la causal de incompatibilidad prevista en el numeral primero del artículo 282 de la Ley 5 de 1992 y agregó que "*la norma que permite la participación de los congresistas en los organismos directivos de los partidos o movimientos políticos que hayan obtenido personería jurídica de acuerdo con la ley, no supedita, restringe o confina tal*

³⁸ Sobre la naturaleza de los partidos políticos puede verse el auto del 5 de junio de 2015 proferido por la Sección Quinta del Consejo de Estado. Expediente nro. 11001 0328 000 2014 00135 00. C.P.: Alberto Yepes Barreiro (E).

³⁹ Sobre este punto, puede verse la sentencia proferida el 26 de mayo de 2022 por la Sala Especial de Decisión de Pérdida de Investidura nro. 13 en el proceso radicado con el nro. 11001 0315 000 2021 04291 00. C.P.: Myriam Stella Gutiérrez Arguello.

⁴⁰ Visto en el índice 2 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 04507 00.



supuesto a que la participación no sea remunerada, como, por ejemplo, sí lo dispuso para otras hipótesis, como es la prestación de servicios de salud por parte del congresista profesional de la salud, quien puede "prestar ese servicio cuando se cumpla en forma gratuita"// En consecuencia, por cuanto la norma no establece que la excepción estudiada es sólo predicable respecto de la participación del congresista a título gratuito, resulta improcedente pretender adicionar, modificar o generar excepciones al texto legal en ese sentido (...)"⁴¹.

En lo concerniente al alegato de la parte actora consistente en que la señora Bedoya Pérez, en calidad de representante legal del partido ASI, gestiona, en nombre propio o ajeno, asuntos ante entidades públicas como la Registraduría Nacional del Estado Civil, el Consejo Nacional Electoral y el Fondo Nacional de Financiación Política (FNFP), sobre temas de reposición de votos, así como de expedición de avales para la inscripción de candidaturas a los diferentes cargos de elección popular y, por ello, estaría incurso en la incompatibilidad del numeral segundo del artículo 282 de la Ley 5 de 1992, la Sala Especial de Decisión advierte que dichas gestiones no fueron probadas en el caso concreto y, además, las actividades identificadas por la solicitante son propias de los organismos directivos del partido, dado que, de acuerdo con el numeral tercero del artículo 54 de los estatutos del partido Alianza Social Independiente – ASI, le corresponde al presidente nacional *"otorgar avales para cargos uninominales y corporaciones públicas de elección popular"*; y, de conformidad con el numeral primero del mismo artículo, el presidente tiene la función de *"llevar la representación legal del partido ante cualquier autoridad judicial, administrativa, electoral o de cualquier otra índole"*.

⁴¹ Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia del 13 de septiembre de 2022. Expediente nro. 11001 0315 000 2021 04291 02. C.P.: José Roberto Sáchica Méndez.



En lo relativo al reproche de la solicitante referido a que se configura la incompatibilidad prevista en el numeral cuarto del artículo 282 de la Ley 5 de 1992 porque la congresista, en condición de representante legal y según los estatutos, debe celebrar contratos para el funcionamiento del partido, la Sala Especial de Decisión considera que, además, que la accionante no identificó ni probó a qué contratos de manera específica se refería que hayan sido celebrados con personas naturales o jurídicas de derecho privado que administren, manejen o inviertan fondos públicos, acorde con el numeral octavo del artículo 54 de los estatutos del partido Alianza Social Independiente, a la presidente le corresponde celebrar los contratos o convenios, de manera que, igualmente, son actividades propias de los organismos directivos del partido.

En este punto, es de anotar que, en reciente jurisprudencia, la Corporación indicó que *"la participación del hoy Senador en el Consejo Directivo Nacional del partido político -como miembro permanente- y como co-presidente delegado -de manera transitoria en los años 2019 y 2021- corresponden al ejercicio de actividades válidas que no generan la causal de desinvestidura, por tratarse de actuaciones cobijadas dentro de la excepción establecida en el numeral 9º del artículo 283 de la Ley 5 de 1992"*⁴².

Por último, contrario a lo señalado por la solicitante, la jurisprudencia del Consejo de Estado que citó en el escrito de pérdida de investidura no resulta aplicable porque no guarda identidad fáctica ni jurídica con este asunto, dado que en ninguna de las sentencias invocadas los hechos concernían a que un congresista hubiese incurrido en la violación del régimen de incompatibilidades por participar en los organismos directivos de los partidos o movimientos políticos, tal y como aquí sucede.

⁴² Consejo de Estado. Sala Especial de Decisión de Pérdida de Investidura nro.13. Sentencia del 26 de mayo de 2022. Expediente nro. 11001 0315 000 2021 04291 00. C.P.: Myriam Stella Gutiérrez Arguello.



Al efecto, en la sentencia del 1 de octubre de 1993⁴³, el congresista era presidente de una persona jurídica de derecho privado; en la sentencia del 5 de octubre de 1993⁴⁴ el congresista era presidente de la consiliatura de una universidad; en la sentencia del 1 de diciembre de 1993⁴⁵ el congresista era socio y representante legal de una sociedad comercial Ltda.; en la sentencia del 14 de abril de 1994⁴⁶ el congresista era presidente del consejo de administración de una cooperativa; en la sentencia del 7 de septiembre de 1994⁴⁷ el congresista era el representante legal de una fundación; en la sentencia del 18 de julio de 2000⁴⁸ el congresista era locutor deportivo, y en la sentencia del 13 de febrero de 2001⁴⁹ el congresista fue representante en los diálogos de paz que se llevaron a cabo con las extintas Farc.

Por lo anotado, la Sala Especial de Decisión concluye que tampoco está configurada la causal de pérdida de investidura por violación al régimen de incompatibilidades, comoquiera que la participación de los congresistas en los organismos directivos de los partidos o movimientos políticos que hayan obtenido personería jurídica de acuerdo con la ley constituye una excepción al régimen de incompatibilidades y las actividades que la solicitante endilgó como constitutivas de incompatibilidad son propias del ejercicio de un organismo directivo, esto es, del presidente del Partido Alianza Social Independiente – ASI.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala Dieciocho Especial de Decisión de Pérdida de Investidura, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA

⁴³ C.P.: Carlos Betancur Jaramillo. Expediente nro. AC -534.

⁴⁴ C.P.: Dolly Pedraza de Arenas. Expediente nro. AC -500.

⁴⁵ C.P.: Miguel Viana Patiño. Expediente nro. AC -632.

⁴⁶ C.P.: Álvaro Lecompte Luna. Expediente nro. AC-1215.

⁴⁷ C.P.: Dolly Pedraza de Arenas. Expediente nro. AC -1610.

⁴⁸ C.P.: Nicolás Pájaro Peñaranda. Expediente nro. AC - 10203.

⁴⁹ C.P.: Germán Rodríguez Villamizar. Expediente nro. AC -11946.



PRIMERO: Negar la solicitud de pérdida de investidura de la senadora **SOR BERENICE BEDOYA PÉREZ**, elegida para el período constitucional 2022 – 2026, según las razones explicadas en la parte motiva.

SEGUNDO: Ejecutoriada la sentencia, **COMUNÍQUESE** a la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes, al Consejo Nacional Electoral y al Ministerio del Interior para lo de su cargo, de conformidad con el artículo 15 de la Ley 1881 de 2018.

TERCERO: Contra la presente decisión procede el recurso de apelación, con fundamento en lo previsto por el artículo 14 de la Ley 1881 de 2018, el cual deberá interponerse y sustentarse ante la Sala Dieciocho Especial de Decisión de Pérdida de Investidura, dentro de los diez (10) días siguientes a su notificación.

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

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE,

Con firma electrónica
OSWALDO GIRALDO LÓPEZ
Presidente Sala Especial
Consejero de Estado

Con firma electrónica
ROCÍO ARAUJO OÑATE
Consejera de Estado

Con firma electrónica
JUAN ENRIQUE BEDOYA ESCOBAR
Consejero de Estado

Con firma electrónica
MILTON CHAVES GARCÍA
Consejero de Estado

Con firma electrónica
ALBERTO MONTAÑA PLATA
Consejero de Estado