



CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO



Consejero ponente: Carmelo Perdomo Cuéter

Bogotá, D. C., cinco (5) de diciembre de dos mil diecisiete (2017)

Acción : Pérdida de investidura
Expediente : 11001-03-15-000-2016-03504-00
Solicitante : **Miguel Ángel Cabrera Castilla**
Demandado : José David Name Cardozo (senador)
Materia : Pérdida de investidura por presunta indebida destinación de
dineros públicos

Procede la sala de lo contencioso-administrativo del Consejo de Estado a dictar la sentencia que en derecho corresponda dentro del proceso relacionado con la acción de pérdida de investidura incoada por el señor Miguel Ángel Cabrera Castilla contra el señor José David Name Cardozo, como senador de la República durante el período constitucional 2014-2018.

I. LA SOLICITUD (ff. 1 a 24 c. 1).

1.1 Pretensión. El solicitante deprecia se declare la pérdida de investidura del senador José David Name Cardozo, «[...] *electo por el Partido Social de Unidad Nacional -Partido de la U-, para el período 2014-2018* [...]», al haber incurrido en indebida destinación de dineros públicos.

1.2 Hechos. Relata el peticionario que conoce al demandado desde mediados del año 2009, porque su hermana María Teresa Name Cardozo contrajo matrimonio con el señor Harry Canedo Acosta, quien es hijastro de su hermano Jorge Eliécer Cabrera Jiménez, por lo que esta relación trajo entre ambos un estrecho nexo interpersonal, que trascendió desde ese momento al



Expediente: 11001-03-15-000-2016-03504-00
Pérdida de investidura
Solicitante: Miguel Ángel Cabrera Castilla

plano profesional, «[...] *patentizada en asesorías jurídicas permanentes* [...]».

Que defendió «[...] *dentro del Proceso penal que se surtió en la Fiscalía 25 Seccional en la ciudad de Monpóx (Bolívar), por el punible de ESTAFA, con Radicación No. 13468600119-2010-00060 [...], [a] su señor padre, ya fallecido, JOSÉ NAME TEHERAN, su cuñado HARRY CANEDO ACOSTA y el ciudadano LUIS ALBERTO BALLESTAS MARTÍNEZ [...]*» (sic).

Dice que igualmente representó al accionado «[...] *ante la Sala Plena del H. Consejo de Estado, dentro del Proceso Especial de Pérdida de la Investidura [...], por presunta vulneración al régimen de Inhabilidades e Incompatibilidades de los Congresistas, Radicación No.: 11001-03-15-000-2011-00514-00 [...]*».

Que por esas gestiones «[...] *profesionales en Derecho, exitosas, y por las que no recib[ió] un solo peso de honorarios profesionales, no obstante que atendiendo las circunstancias, naturaleza y complejidad de los pleitos, fácilmente, hubiese podido cobrar hasta QUINIENTOS MILLONES DE PESOS (\$500.000.000.00) M.L.*».

Afirma que fue «[...] *vinculado al Senado, mediante el Contrato de Prestación de Servicios Profesionales No. 366 del 4 de Octubre de 2014, con plazo de ejecución hasta el día Treinta (30) de junio del año 2015, por valor de OCHENTA Y CUATRO MILLONES DE PESOS (\$84.000.000.00) m/cte.. El Contrato fue ordenado por NAME CARDOZO y suscrito por ASTRID SALAMANCA RAHIN [...], en su calidad de Directora General Administrativa del Senado de la República, y delegada para celebrar contratos en nombre del Senado de la República mediante Resolución No. 034 del 30 de Agosto de 2012, [...] y en donde fue designado como Supervisor del Contrato, el Dr. PEDRO PABLO JURADO DURAN, Secretario Privado del Senador JOSÉ DAVID NAME CARDOZO, en su condición de Presidente, para entonces, del Senado de la República, quien suscribió [...] el acta de iniciación del Contrato*» (sic).

Que para esa época empezó a padecer de diabetes mellitus, «[...] *Enfermedad esta, calificada como de alto costo, catastrófica o ruinosa [...]*», por lo que pidió de sus deudores el pago de sus honorarios profesionales, «[...] *entre ellos, al Senador JOSÉ DAVID NAME CARDOZO [...]*», con el fin de asumir



Expediente: 11001-03-15-000-2016-03504-00
Pérdida de investidura
Solicitante: Miguel Ángel Cabrera Castilla

los altos costos del tratamiento de dicha patología, que además le ha generado una pérdida de la capacidad laboral del 61,20% (según junta regional de calificación de invalidez de Bolívar de 25 de octubre de 2016)

Sostiene que desde inicios del año 2015 tuvo permanente comunicación con el demandado para el pago urgente de sus honorarios, y que el 7 de marzo de ese año recibió, proveniente de su cuenta josenamec@gmail.com, el siguiente correo:

“No entiendo lo que me escribes, nada de lo que escribes es verdad, desde junio lo que he hecho es hacer un buen trabajo quieras hablamos, estoy desde el lunes en Bogotá hasta el miércoles, o el próximo fin de semana en Barranquilla”.

“Saludos”

“José David” [sic]

Que el día de la reunión a la que lo citó, todo cambió, pues el accionado, quien pernoctaba en su casa, lo hizo requisar, de manera grosera y agresiva, a la entrada del despacho de la presidencia del Senado, obligado a entregar sus celulares y delante del doctor Pedro Pablo Jurado Durán, su secretario privado, así como de una funcionaria de su unidad de trabajo legislativo, en un escenario sórdido que se había montado, «[...] *en donde en una mesita de centro reposaba una copia del Contrato de Prestación de Servicios Profesionales No. 366 del 4 de Octubre de 2014, por el que se [le] había vinculado a la Presidencia del Senado y el Senador JOSÉ DAVID NAME CARDOZO, señalándolo, [le] hizo saber que con este [le] había pagado [sus] honorarios profesionales por haber sido abogado en la defensa de su familia, específicamente de su señor padre, ya fallecido, JOSÉ NAME TEHERAN, y su cuñado HARRY CANEDO ACOSTA, dentro del Proceso penal [...] 13468600119-2010-00060, y ser su defensor ante la Sala Plena del H. Consejo de Estado, dentro del Proceso Especial de Pérdida de la Investidura [...] 11001-03-15-000-2011-00514-00*» (sic).

Concluye que el demandado utilizó el referido contrato 366 de 2014 «[...] *como instrumento para desviar los dineros públicos a un fin distinto de los previstos en las disposiciones legales y reglamentarias*».

1.3 La causal de pérdida de investidura invocada. El solicitante alega como causal de pérdida de investidura, la indebida destinación de dineros públicos,



contenida en el artículo 183 (numeral 4) de la Constitución Política, que conforme a la jurisprudencia consolidada de esta Corporación (que sin identificar transcribe), se estructura cuando, entre otros eventos, aquellos son utilizados para objeto, propósito o actividad que no está autorizada por la Carta Política, la ley o los reglamentos.

II. TRÁMITE PROCESAL

La solicitud de pérdida de investidura fue presentada el 25 de noviembre de 2016 (f. 1 c. 1), admitida mediante auto de 5 de diciembre siguiente (ff. 142 y vuelto c. 1), notificado el 7 y 15 de los mismos mes y año al agente el Ministerio público y al demandado, en su orden (ff. 147 y 148).

2.1 Contestación de la solicitud (ff. 152 a 156 c. 1). El 11 de enero de 2017, el demandado, por medio de apoderado, presentó escrito tendiente a dar respuesta a la solicitud de pérdida de investidura, para lo cual se refirió a los hechos de esta en el sentido de que del 1 al 5 y el 7 son ciertos, el 6, 8 y 10¹ lo son parcialmente y el 9 no le consta.

Aduce que el solicitante «[...] *nunca [le] quiso cobra[r] por la defensa que, hizo dentro del proceso que se [le] instauró por la red de veedurías ciudadanas. En cuanto a lo que se dice que defendió a [su] padre y otros familiares, no [le] consta si cobró o no*».

Que el peticionario sí «[...] *tuvo un contrato de prestación de servicios con el Senado de la República pero, no como lo asevera el demandante, pues, la Directora General Administrativa de dicha Corporación, que, es elegida por la Plenaria del Senado de una terna que presenta la Comisión de Administración para un periodo fijo, al tenor de los artículos 374 y s.s. de la Ley 5ª de 1992, tiene por esta Ley sus propias funciones, entre otras, las de celebrar contratos con personas naturales, al tenor del Numeral 3º del artículo 376 de la Ley en mención, y es autónoma para contratar y, en efecto signó uno con el Actor, el que fue firmado y cumplido legal y cabalmente, teniendo un supervisor*».

¹ Relacionado con el correo electrónico que le envió el congresista y a la reunión que sostuvo con este, frente al cual solo acepta como cierto aquel.



Afirma que *«Es verdad que por escrito le [dijo al solicitante] que no entendía lo que [le] decía y que estaría en Bogotá en el día que le informaba en dicho escrito y miente cuando afirma que [utilizó] dineros públicos para [su] defensa [...]»*.

Que *«[...] esta demanda de pérdida de investidura, no es más que una vindicta por cuanto [...] no se ha prestado al acto desdoroso del profesional del Derecho actor, quien, pretende ahora por su lamentable estado de salud que dice padecer, hacerse a unos dineros para aliviar sus dolencias de todo orden aduciendo, incluso, hechos a los que es ajeno el Senador demandado como las defensas de algunos parientes»*.

De igual manera, se opuso a las pretensiones, porque *«[...] a pesar de que los términos de la demanda de marras parecieran ser formal y materialmente válidos para el ejercicio de esta Acción, sin embargo en la misma no se determinan los hechos directos o indirectos constitutivos de violación a la Ley en los cuales el Actor pretende demostrar que el Congresista José David Name Cardozo debe perder su investidura por “Indebida destinación de dineros públicos” causal prevista en el artículo 183.4 de la C.N. y desarrollada en el Numeral 4o del artículo 296 de la Ley 5a de 1992, en concordancia con los Arts. 279 y 280 ibídem, pues aquellos sólo se formulan en abstracto sin que se vislumbren o concreten, [...], de un lado y, de otro, suplico que del fallo absolutorio que se profiera se compulsen copias para que se indague disciplinariamente, la ética y el comportamiento profesional del actor, quien, con desprecio por el juramento que hizo cuando optó al título profesional de Abogado, utiliza las acciones judiciales, no para buscar justicia, sino como medio de venganza, utilizando ese Actor en su demanda actos cuestionables y desdorosos, tal como se demostrará en este juicio. [...]»*.

2.2 Período probatorio. A través de auto de 25 de marzo de 2017 (ff. 160 y 161 vuelto c. 1), se ordenó tener como pruebas las aportadas por el solicitante, se negó una² y se decretaron otras, las cuales se practicaron con excepción de los testimonios pedidos por aquel, por cuanto no asistieron a la audiencia programada, sin presentar excusa.

² «3.1.2.2 Niégase la petición del actor de que se le “tenga como testigo” [...], sin perjuicio «[...] de que el despacho, por estimarlo indispensable, decreta el interrogatorio de la parte actora».



2.3 Audiencia pública. Concluida la etapa probatoria, el 28 de marzo de 2017 se realizó la audiencia pública prevista en el artículo 10 de la Ley 144 de 1994 (ff. 272 a 273 c. 2), en la que intervinieron, en su orden, el magistrado conductor del proceso, el señor agente del Ministerio Público y el apoderado del demandado (tanto este como el solicitante no asistieron), quienes presentaron por escrito sus alegatos.

2.3.1 Ministerio Público (ff. 264 a 271 vuelto c. 2). El señor procurador quinto delegado ante esta Corporación es del criterio que se debe negar la solicitud de pérdida de investidura, por cuanto el único testigo presencial de los hechos «[...] *doctor Pedro Pablo Jurado Duran, [...] negó que el senador José David Name Cardozo le hubiera manifestado al hoy demandante que con lo obtenido por el contrato de prestación de servicios No 366 de 2014, quedaban pagos los honorarios adeudados por los trabajos realizados a él y a su familia*».

Que «[...] *lo afirmado por el hoy demandante en el sentido de la ocurrencia de un desvío [sic] de dineros públicos carece de respaldo probatorio quedando sus afirmaciones en el campo meramente especulativo, por lo que no queda menos que dar credibilidad a lo atestiguado por el Doctor Pedro Pablo Jurado Duran, quien como testigo de excepción manifiesta no haber escuchado nunca al senador manifestarle al hoy demandante su intención de pagarle los honorarios personales y familiares adeudados con dineros públicos*».

Considera que «[...] *aceptando en gracia de discusión, la manifestación del senador, no se ve coherente ni plausible, como [sic] pudiera ejercer ese tipo de presión, sin haber sido parte en el contrato de prestación de servicios sin facultad para imponer cláusulas ni condiciones por lo que la hipotética presión no debía ser creíble para el hoy demandante; situación diferente hubiese sido si el senador hubiese sido el contratante, de lo que se infiere un indicio más sobre la no ocurrencia del hecho denunciado como irregular, el cual sumado a lo expuesto por el testigo de excepción fortalece su dicho*».

Que «[...] *como dentro del presente proceso no aparece demostrado el contrato de mandato, ni de prestación de servicios profesionales suscrito entre el senador Name Cardozo y el demandante Miguel Angel [sic] Cabrera Castilla, para que asumiera la defensa de su progenitor José Name Teherán*



[sic] ni de su cuñado Henry Canedo Acosta, mal puede inferirse que en verdad este adeudara honorarios al profesional del derecho sin causa alguna, cuando era perfectamente viable pensar en que los mismos afectados pudieron haber contratado la prestación de del [sic] contrato de servicios para su defensa, lo que le resta credibilidad aún más a la acusación formulada por falta de causa demostrada. Pues si no existían las mencionadas obligaciones, tampoco la acción censurada al senador».

Agrega que respecto de «[...] la prestación de servicios profesionales por parte del demandante al demandado en el proceso por pérdida [sic] de investidura adelantado contra el senador por violación del régimen de inhabilidades e incompatibilidades; [...] se encuentra lo manifestado por el demandado en la contestación de la demanda cuando acepta parcialmente los hechos como ciertos diciendo que por esos los lazos de amistad surgidos, esa asesoría fue a título gratuito lo cual es permitido por la ley, no derivándose así obligación civil o contractual alguna, merecedora de la conducta irregular atribuida al senador».

Que por lo tanto, «[...] no se estructura la causal de pérdida de investidura objeto del presente análisis, en la medida que no se encuentra acreditado que el congresista hubiere desplegado una conducta que diera lugar a la destinación indebida de los dineros públicos».

2.3.2 Intervención del abogado del demandado (ff. 252 a 263 c. 2).
Manifestó adherirse al criterio del agente del Ministerio Público, y aseveró que «[...] Para que opere la pérdida de investidura de un congresista, por indebida destinación de dineros públicos, debe demostrarse la responsabilidad del congresista en el manejo de los recursos públicos, pues no basta con la simple afirmación de que se está desviando los recursos, sino que debe demostrarse que los mismos no fueron aplicados con la destinación que les dio la Ley».

Que «[...] al repasar el acervo probatorio, se observa que la parte demandante no probó ni siquiera sumariamente que el Congresista Name Cadozo, en su condición de Presidente del Congreso para el período del 20 de Julio de 2014 al 20 de Julio de 2015 al ejercer las competencias que le han sido asignadas haya realizado una conducta funcional dirigida a modificar o destinar sumas de dineros públicos a actividades no autorizados, o a unos diferentes de los autorizados o a obtener un incremento patrimonial personal



o de terceros».

Asegura que en el proceso penal 2010-00060 «[...] *El demandante nunca fue apoderado de JOSÉ ANTONIO NAME TEHERAN, sino del [sic] HARRY CANEDO ACOSTA, quien es hijastro de su hermano JORGE ELIECER CABRERA CASTILLA, es decir con parentesco con el mismo demandante y no con el demandado, de forma que estaba defendiendo a su propia familia y no como lo narra en la demanda manifestando que había defendido a la familia del senador NAME CARDOZO*» (sic).

Que «[...] *los hechos presuntamente punibles que conoció la Fiscalía 25 Seccional del Municipio de Mompox, se desarrollaron en el año 2008 y no durante el período de la legislatura del senador hoy encartado con la acción que se adelanta, de manera que no existe relación alguna de los hechos con el desempeño del senador en su investidura*».

Explica que «[...] *el proceso penal se desarrolló durante los años 2010, 2011 y 2012, y para el cobro de honorarios tenía otros medios diferentes para que le fueran cancelados, tales como un proceso laboral, un incidente de regulación de honorarios, pero nunca la celebración de un contrato estatal*».

Que «*Si se revisan las consideraciones del contrato de prestación de servicios allí se encuentra la justificación y necesidad de la contratación obedeciendo a necesidades de la Administración y no a temas de carácter personal. Adicionalmente, el contrato estatal 366 de 2014 se suscribió dos (2) años después de terminado el proceso y no fue suscrito por el senador JOSÉ DAVID NAME CARDOZO, sino por una funcionaria del Senado de la República ajena a las relaciones entre el demandante y el demandado*».

Por último, expresa que «*No se aporta a la demanda ninguna prueba, ni siquiera indicio que comprometa la responsabilidad del senador MANE TERHERAN, en la demanda interpuesta por el abogado MIGUEL ANGEL CABRERA CASTILLA*» (sic).

III. CONSIDERACIONES DE LA SALA



3.1 Competencia. Conforme a la preceptiva de los artículos 184 y 237 (numeral 5) de la Constitucional Política, 1.º de la Ley 144 de 1994, 37 (numeral 7) de la Ley 270 de 1996 y 111 de la Ley 1437 de 2011, la sala plena de lo contencioso-administrativo de esta Corporación es competente para conocer de la presente solicitud de pérdida de investidura, en única instancia.

3.2 Problema jurídico. Corresponde en esta oportunidad a la Sala determinar si el senador José David Name Cardozo, por el período 2014-2018, incurrió en la causal de pérdida de investidura por indebida destinación de dineros públicos (artículo 183, numeral 4, de la Constitución Política), porque el contrato de prestación de servicios 366 de 2014, que el solicitante celebró con el Senado de la República, según él, fue para pagarle unos honorarios profesionales como abogado por la defensa que le hizo al congresista ante el Consejo de Estado en un proceso de la misma naturaleza del presente y a unos familiares en una investigación penal adelantada ante la fiscalía 25 seccional de Mompox.

3.3 Hechos probados. El material probatorio traído al plenario da cuenta de la situación respecto de los hechos a los cuales se refiere la presente solicitud, en tal virtud, se destaca:

a) Según Resolución 3006 de 17 de julio de 2014, *«Por medio de la cual se declara la elección de Senado de la República para el período 2014-2018 y se ordena la expedición de las respectivas credenciales»*, y certificación SGE-CS-0168-2017 de 9 de febrero de 2017 del secretario general del Congreso de la República, el demandado fue elegido como senador de la República por circunscripción nacional, Partido Social de Unidad Nacional (Partido de la U), para el período 2014-2018 (ff. 25 a 46 y 198 a 206 c. 1), y fue designado presidente del Senado de la República para el interregno comprendido entre el 20 de julio 2014 y el 20 de julio 2015, como consta en acta 1 de sesión ordinaria del Senado de 20 de julio de 2014 (gaceta 470 de 8 de septiembre de 2014)³.

b) Contrato 366 de 30 de septiembre de 2014 (ff. 184 a 189 c. 1), suscrito entre el solicitante y la directora general administrativa del Senado de la República, cuyo objeto era la prestación de servicios profesionales como abogado en el Senado de la República, con un término hasta el 30 de junio de

³ Consultada en la página electrónica www.secretariasenado.gov.co/index.php/gaceta-del-congreso.



2015, de acuerdo con las siguientes consideraciones:

[...] La presidencia del Senado de la República, tiene una estructura administrativa y una organización interna concebida y dispuesta de manera tal, que no cuenta con personal de planta o contratado para atender los asuntos de carácter interno o de apoyo a las unidades que lo conforman, dado el alto volumen de requerimientos y actividades que ejerce la Presidencia del Senado, ésta requiere contar con un profesional en Derecho con estudios de posgrado en modalidad doctorado y/o mas [sic] de diez (10) años de experiencia profesional y conocimientos en derecho penal, para que brinde acompañamiento a los proyectos de ley [sic] que en materia penal y procedimiento penal se estén tramitando, apoyar orientando y brindando sus conocimientos profesionales en temas relacionados a procedimientos sancionatorios y penales, de igual forma en los asuntos relacionados a conflictos de competencia y posibles impedimentos de los miembros de la corporación, así como otras obligaciones para que desarrolle óptimamente la Presidencia [...]. Así las cosas, con fundamento en la falta de personal de planta para atender dichas funciones y por necesidades del servicio, se requiere del perfil mencionado anteriormente para brindar el soporte profesional a la Presidencia del Senado de la República, y de esta manera brindar un óptimo cumplimiento de las funciones asignadas [...] (sic para toda la cita).

Asimismo, en las cláusulas séptima y decimoséptima se estableció, en su orden, que: *«El valor del presente contrato se pagará en mensualidades vencidas de **DIEZ MILLONES QUINIENTOS MIL PESOS (\$10.500.000.00) M/CTE o proporcional al tiempo ejecutado durante el mes, contra presentación de cuenta de cobro, acompañada del informe mensual o final según el caso y los soportes correspondientes debidamente aprobados por el Supervisor designado [...]**», y «La vigilancia del presente contrato de prestación de servicios será ejercida por el Secretario Privado de la Presidencia del Senado de la República, quien deberá certificar sobre el cumplimiento del mismo y remitir los informes respectivos a la Dirección Administrativa del Senado de la República. En todo caso, en ejercicio del deber y vigilancia, el ordenador del gasto podrá cambiar el supervisor, sin que se requiera del consentimiento de EL (LA) CONTRATISTA ni de una modificación del contrato».*

c) Acta de iniciación del contrato citado en la letra anterior, suscrita el 1º de octubre de 2014 por los señores Pedro Pablo Jurado Durán, en calidad de secretario privado de la presidencia del Senado, y el señor Miguel Ángel



Expediente: 11001-03-15-000-2016-03504-00
Pérdida de investidura
Solicitante: Miguel Ángel Cabrera Castilla

Cabrera Castilla, como abogado – contratista (f. 134 c. 1).

d) De conformidad con oficio ACCR 8072 de 30 de enero de 2017 (f. 180 c. 1), suscrito por el secretario general del Consejo de Estado, el señor Miguel Ángel Cabrera Castilla fungió como apoderado del aquí demandado dentro del proceso de pérdida de investidura 11001-03-15-000-2011-00514-00, acumulado al 11001-03-15-000-2011-00497-00, en los términos del poder conferido el 12 de mayo de 2011 ante el Notario Sexto del Círculo de Barranquilla (ff. 181 a 182 c. 1).

e) El 25 de noviembre de 2011, ante la Notaría Cuarta del Círculo de Barranquilla, el señor Harry Canedo Acosta confirió poder al abogado Miguel Cabrera Castilla, con tarjeta profesional 43.807 del Consejo Superior de la Judicatura, para que asumiera su representación y defensa dentro de la indagación preliminar adelantada por el fiscal 25 seccional de Mompox (Bolívar) por el presunto delito de estafa (f. 82 c. 1).

f) El fiscal 41 de Mompox (Bolívar) delegado ante juzgado de circuito, el 10 de febrero de 2017, certificó que la fiscalía 25 seccional de dicha municipalidad adelantó investigación 13-468-60-01119-2010-00060 contra los señores José Name Terán, Harry Canedo y Luis Alberto Ballestas Martínez por el presunto delito de estafa. De igual modo, que dentro de aquella se encuentran diferentes documentos y actuaciones, entre otros, «[...] *PODER OTORGADO POR EL SEÑOR HARRY CANEDO ACOSTA [...] AL DOCTOR MIGUEL CABRERA CASTILLA [...]. MEMORIAL SUSCRITO POR EL DOCTOR MIGUEL ANGEL CABRERA CASTILLA [...] SOLICITANDO SE PROFIERA RESOLUCION QUE ORDENE ENTREVISTA O INTERROGATORIO DE INDICIADO HARRY CANEDO ACOSTA, DE LA MISMA FORMA LA EXTINCION DE LA ACCION PENAL A FAVOR DEL SEÑOR JOSE NAME TEHERAN, POR MUERTE DEL MISMO [...]*» (sic) [f. 224 c. 2].

g) Testimonio de la señora Astrid Salamanca Rahín, directora general administrativa del Senado de la República, rendido en audiencia de 22 de febrero de 2017 (ff. 219 a 221 y CD en folio 222), del cual se destaca:

[...] Ignoro todo lo relacionado en [sic] que el señor hubiera sido abogado del senador, yo solamente me puedo pronunciar sobre lo que yo



conozco, que fue la suscripción del contrato por parte mía con el contratista señor Miguel Ángel Cabrera Castilla, para que desempeñara funciones de asesor en la presidencia del Senado [...] hasta donde tengo entendido, el contrato se ejecutó en legal forma; el supervisor del contrato era el doctor Pedro Pablo Jurado Durán, quien en ese momento se desempeñaba como secretario privado de presidencia [...]. En este estado de la diligencia se le concede el uso de la palabra al apoderado de la parte demandada [...] sírvase decirle a esta Corporación, si lo recuerda, cómo fue el sistema de selección de este contratista Cabrera Castilla, [contestó:] Cuando es elegido el 20 de julio cada presidente, ellos quieren rodearse de gente idónea para que los asesore en su presidencia y esta hoja de vida me fue suministrada por el señor Pedro Pablo Jurado [...] En este estado de la diligencia se le concede el uso de la palabra al señor agente del Ministerio Público [preguntada:] Doctora recuerda usted si este contrato, el número 366 de octubre [sic] de 2014, fue cumplido a satisfacción por parte del contratista y si el contrato fue liquidado, o de lo contrario se presentó alguna inconformidad por parte del contratista [...] [contestó:] hasta donde tengo entendido este contrato se pagó, están todos los soportes e informes por parte del supervisor, y a mi dirección no llegó ningún documento escrito de inconformidad por parte del contratista [...] ⁴.

h) Declaración del señor Pedro Pablo Jurado Durán, quien para la época de los hechos fungía como secretario privado del acusado, en condición de presidente del Senado (ff. 219 a 221 y CD en folio 222), rendida ante el despacho sustanciador el 22 de febrero de 2017, en la que afirmó:

[...] sobre estos hechos [los relacionados en la solicitud de pérdida de investidura] en honor a la verdad y por lo que me consta puedo declarar que no son ciertos, son absolutamente falsos, además [...] debo precisar que actué como supervisor del contrato del doctor Cabrera y que en términos de la ejecución contractual del doctor Cabrera, jamás encontré algo ilegal, indelicado que no estuviera conforme a la ejecución contractual [...]

Igualmente, en lo atañedor a la reunión con el demandado que aduce el solicitante en el escrito introductorio, en la que supuestamente estuvo presente el deponente y una empleada de la unidad de trabajo legislativo del senador Name Cardozo, dijo:

[...] reunirse con el presidente del Congreso durante su desempeño es difícil encontrar allí algún espacio para tocar alguna materia, por lo regular era tarea mía, porque no había ese espacio, ¡habla con Pedro!, no

⁴ Transcripción sustraída del minuto 5:58 del respectivo audio.



hubo con respecto a la ejecución contractual, es que no recuerdo, estoy seguro que no hubo reunión entre el doctor Cabrera y José David Name, como presidente del Congreso, y Pedro Pablo Jurado. No es cierto. Yo no volví a ver más nunca al doctor Cabrera, lo veía en ocasiones de su desempeño contractual, no volví a tener ningún tipo de relación con él, ni telefónica, no es amigo mío, es una persona que vino, cumplió su deber, lo hizo bien; no volví a tener contacto con él. Tanto como reuniones con el presidente del Congreso no, esa práctica como tal no era común, por lo regular hablen con Pedro Pablo [...] y en ese contexto puedo decir además nunca encontré una inconformidad u objeción, nunca, en el desarrollo contractual [...] Ese no es el modo de proceder del senador José [...] ese hecho es completamente falso [...] insisto, no hubo tal reunión, no podría afirmar sobre algún contexto de modo en relación a tal reunión [...] (subraya la Sala)⁵.

3.4 Causal de pérdida de investidura por indebida destinación de dineros públicos.

Sea lo primero precisar que los numerales 4 de los artículos 183 de la Constitución Política y 296 de la Ley 5ª de 1992⁶, entre otras causales de pérdida de investidura de congresistas, preceptúan la de indebida destinación de dineros públicos, invocada por el solicitante.

De igual modo, la sala plena de lo contencioso-administrativo de esta Corporación ha precisado que «[...] *el elemento tipificador de la causal de pérdida de investidura en referencia, está en el hecho de que el congresista, en su condición de servidor público, que lo es (art. 123 de la Constitución), con su conducta funcional, al ejercer las competencias de las que ha sido revestido, traiciona, cambia o distorsiona los fines y cometidos estatales preestablecidos en la Constitución, la ley o el reglamento, para destinar los dineros públicos a objetos, actividades o propósitos no autorizados, o a otros sí autorizados pero diferentes a aquellos para los cuales se encuentran asignados, o cuando aplica tales recursos a materias expresamente prohibidas, no necesarias o injustificadas, o cuando la finalidad es obtener un incremento patrimonial personal o de terceros, o cuando pretende derivar un beneficio no necesariamente económico en su favor o de terceras personas, etc.*»⁷.

⁵ Transcripción extraída del minuto 17:30 del correspondiente audio.

⁶ «Por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes».

⁷ Consejo de Estado, sala plena de lo contencioso-administrativo, sentencia de 30 de mayo de 2000, consejero ponente: German Rodríguez Villamizar, expediente AC-9877, demandado: Octavio Carmona Salazar.



Asimismo, en sentencia de 6 de mayo de 2014⁸, se delimitaron las condiciones indispensables para que se configure dicha causal de pérdida de investidura, en los siguientes términos:

[...] para que la causal se configure es necesario que el Congresista, en su condición de servidor público, distorsione o cambie el cometido estatal consagrado en la Constitución, la Ley o el Reglamento, para destinar los dineros públicos a objetos, actividades o propósitos no autorizados, o que estando autorizados sean diferentes a aquellos para los cuales se encuentran asignados, o haya destinado o utilizado los recursos a materias expresamente prohibidas, no necesarias o injustificadas; o perseguido la finalidad de obtener un incremento patrimonial personal o de terceros; o hubiere pretendido derivar un beneficio no necesariamente económico en su favor o de terceras personas.

En este orden, no es necesario que el sujeto activo de la causal ostente la condición de nominador u ordenador del gasto, basta con que deba respetar, defender y cuidar el patrimonio público, toda vez que es imperativo cuidar los bienes del Estado para evitar su menoscabo. En este sentido, la Sala Plena ha señalado que la causal comporta dos elementos: i) la conducta y ii) el fin. La Sentencia del 1 de noviembre de 2005⁹ señaló: “Para la configuración de la causal de indebida destinación de dineros públicos prevista en el num. 4º del artículo 183 de la Constitución Política (reproducida en el numeral 4º del artículo 298 de la Ley 5ª de 1992) se destacan o requieren dos elementos como son la conducta y el fin.”

En el primero –como se exige para las demás causales por las que se puede demandar la pérdida de investidura- es necesario, que el sujeto activo que la agota ostente la calidad de Congresista y precisamente que en esa condición ejerza competencias para las que fue investido.

El segundo elemento, consiste en el fin de la conducta, es decir que al ejercer las competencias propias de su investidura: i) cambie o distorsione los fines y cometidos estatales preestablecidos en la Constitución, la ley o el reglamento al destinar los recursos públicos a materias, actividades o propósitos no autorizados, o a aquéllos que autorizados son diferentes a los que se encuentran asignados; ii) aplique tales dineros a objetos prohibidos, no necesarios o injustificados; iii) obtenga un incremento patrimonial para sí o a favor de terceros, o iv)

⁸ Consejo de Estado, sala plena de lo contencioso-administrativo, consejero ponente: Enrique Gil Botero, expediente 11001-03-15-000-2013-00865-00 (PI), demandado: Roy Leonardo Barreras Montealegre.

⁹ Rad. 2004-01673, C.P. Tarsicio Cáceres Toro.



pretenda derivar un beneficio no necesariamente económico en su favor o en el de terceras personas, etc.

Finalmente, debe advertirse que se trata de una causal autónoma, por eso no es necesaria una sentencia condenatoria en material penal, por los hechos objeto de estudio en la jurisdicción administrativa. No obstante, debe señalarse que el criterio de la Corporación era diferente en vigencia del artículo 301 de la Ley 5 de 1992. En efecto, debe advertirse que en 1993 la Sala Plena estableció¹⁰: “Cuando se trata de indebida destinación de dineros públicos, la causal requiere de previa sentencia penal condenatoria ejecutoriada o en firme, trasladada al Consejo de Estado en pleno por la autoridad respectiva; o conformación de la decisión y comprobación del hecho, si es la Mesa Directiva de alguna de las Cámaras la que solicite al Consejo de Estado la declaratoria de pérdida de investidura del Congresista. En concordancia con lo anterior, el artículo 301 de la misma Ley 5ª de 1992, al referirse a la solicitud de pérdida de investidura, formulada por cualquier ciudadano, establece que dicha solicitud deberá estar acompañada de las pruebas que así lo ameriten, en las condiciones legales, y si ello no fuera posible de demostraciones sumarias sobre la causal invocada.” Sin embargo, se insiste, esta tesis se modificó [¹¹].

Del precedente anteriormente citado se colige que para que se estructure la causal objeto de estudio resulta necesario demostrar que la persona acusada de haber incurrido en ella: (i) haya ejecutado la conducta en condición de congresista; (ii) en ejercicio de su investidura, destine dinero público a propósitos diferentes a los previstos en la Constitución, la ley o el reglamento, esto es, a materias, actividades o finalidades no autorizadas, o que a pesar de estar avaladas son diferentes a las que se encuentran asignados, o los aplique a objetos prohibidos, superfluos o injustificados; (iii) que lo haga orientado o no a obtener un beneficio económico, propio o ajeno; y (iv) no es indispensable que el congresista sea ordenador del gasto, pues lo importante es que utilice «[...] instrumentos idóneos para cambiar la destinación de los dineros públicos como ha ocurrido frente a la contratación pública¹², los

¹⁰ Sentencia del 3 de septiembre de 1993, rad. AC-742. C.P. Yesid Rojas Serrano.

¹¹ Criterio jurisprudencial reiterado, entre otros, en fallos de 14 de julio de 2015, expediente 11001-03-15-000-2012-01350-00, C. P. Ramiro Pazos Guerrero; 22 de noviembre de 2016, expediente 11001-03-15-000-2015-02938, C. P. Carlos Enrique Moreno Rubio; y 28 de marzo de 2017, expediente: 11001-03-15-000-2015-00111-00, C. P. Rafael Francisco Suárez Vargas.

¹² Cita original: Sentencia de 23 de mayo de 2000, Expediente AC-9878, M.P. Alejandro Ordóñez Maldonado, demandado Luis Norberto Guerra Vélez, Primer Vicepresidente de la Cámara de Representantes; sentencia de 30 de mayo de 2000, Expediente AC-9877, M.P. Germán Rodríguez Villamizar, demandado Octavio Carmona Salazar, Segundo Vicepresidente de la Cámara de Representantes; sentencia de 5 de febrero de 2001, expedientes acumulados AC-10528 y AC-10967, M.P. Germán Ayala Mantilla, demandado Juan Ignacio Castrillón Roldán, Vicepresidente de la Cámara de Representantes. En estas oportunidades se juzgó la conducta de unos Congresistas, quienes en su calidad de miembros de la mesa directiva de la Cámara de



anticipos¹³ y las autorizaciones¹⁴. Incluso, [...] en los eventos de cesión de tiquetes aéreos¹⁵, la asignación de funciones distintas a los funcionarios públicos de las Unidades de Trabajo Legislativo¹⁶, el desarrollo de funciones a esos mismos funcionarios en lugares diferentes al sitio de trabajo y por motivaciones que no consultan el servicio público¹⁷, entre otros»¹⁸.

3.5 Caso concreto. En el caso *sub examine*, se tiene que el solicitante alega que el senador demandado incurrió en la causal estudiada, por cuanto en reunión sostenida entre ellos dos en el año 2015 (no determina la fecha exacta), que tuvo lugar en el despacho de la presidencia del Senado, en la cual además estuvieron presentes su secretario privado Pedro Pablo Jurado Durán y una servidora de su unidad de trabajo legislativo, el accionado le hizo saber que con el contrato de prestación de servicios 366 de 30 de septiembre de 2014, cuyo objeto era la prestación de servicios profesionales como abogado en el Senado de la República, le «[...] *había pagado [sus] honorarios profesionales por haber sido abogado en la defensa de su familia, específicamente de su señor padre, ya fallecido, JOSÉ NAME TEHERAN, y su cuñado HARRY CANEDO ACOSTA, dentro del Proceso penal [...] 13468600119-2010-00060, y ser su defensor ante la Sala Plena del H. Consejo de Estado, dentro del Proceso Especial de Pérdida de la Investidura [...] 11001-03-15-000-2011-00514-00*» (sic).

Ahora bien, resulta oportuno anotar que entre las áreas que comprenden los servicios administrativos y técnicos del Senado se encuentra la administrativa, la cual está a cargo de la dirección general administrativa de esa cámara¹⁹,

Representantes, dispusieron y avalaron una serie de contrataciones, desconociendo lo establecido en las normas presupuestales y los principios de la contratación pública.

¹³ Cita original: Sentencia de 8 de agosto de 2001, expedientes acumulados AC-10966 y AC-11274, M.P. Reinaldo Chavarro Buriticá, demandado Darío Saravia Gómez, Representante a la Cámara. En esta oportunidad, se probó que los dineros públicos pagados a un contratista a título de anticipo fueron destinados al pago de comisiones por la adjudicación del contrato a favor del congresista demandado y, en consecuencia, se declaró la pérdida de investidura.

¹⁴ Cita original: Sentencia de 8 de agosto de 2001, expediente AC-12546, M.P. Elena Giraldo Gómez, demandado Luis Alfonso Hoyos Aristizabal, Senador.

¹⁵ Consejo de Estado, Sala Plena, sentencia del 13 de noviembre de 2001, exp. 2001-0101-01 (PI), M.P. Ligia López Díaz.

¹⁶ Consejo de Estado, Sala Plena, sentencia de 20 de septiembre de 2011, exp. 110010315000201001357-00 (PI); M.P. Ruth Stella Correa Palacio, actor: Fernando Augusto Ramírez Guerrero, demandado: Luis Enrique Salas Moisés

¹⁷ Cita original: Sentencia de 8 de agosto de 2001, expediente AC-12546, M.P. Elena Giraldo Gómez, demandado Luis Alfonso Hoyos Aristizabal, Senador.

¹⁸ Consejo de Estado, sala plena de lo contencioso-administrativa, sentencia de 14 de julio de 2015, C. P. Ramiro Pazos Guerrero, expediente 11001-03-15-000-2012-01350-00, demandada: Amanda Ricardo de Páez.

¹⁹ Ley 5ª de 1992, artículo 367. «**Áreas que comprende.** Los Servicios Administrativos y Técnicos del Senado comprenden las Áreas Legislativa y Administrativa.



creada a través de la Ley 5ª de 1992, cuyas funciones (artículo 371) son las siguientes:

1. Administrar los recursos humanos, financieros, materiales y técnicos que requiera el Senado para su funcionamiento.
- 2. Celebrar los contratos que demande el buen funcionamiento del Senado.**
3. Publicar la Gaceta del Congreso, los documentos que la Ley ordene y los demás que autorice la Mesa Directiva del Senado, los cuales podrán ser contratados conforme a la Ley.
4. Autorizar el pago de los emolumentos y demás prestaciones económicas que establezca la Ley para los Senadores y los empleados del Senado.
5. Las demás que se determinen por Resolución de la Comisión de Administración [destaca la Sala].

Igualmente, dentro de las funciones del director general administrativo está la de *«Proferir las resoluciones y demás actos administrativos, celebrar los contratos y ordenar los gastos, conforme a las disposiciones legales»* (numeral 3 del artículo 376 de la Ley 5ª de 1992).

De las normas precitadas se deduce que la facultad de celebrar contratos en nombre del Senado de la República, que tengan como objetivo suplir necesidades orientadas al buen funcionamiento de esta cámara alta, está en cabeza del respectivo director general administrativo, quien además tiene la condición de ordenador del gasto, según lo preceptuado en el artículo 378²⁰ de la mencionada Ley 5ª.

Acerca de la capacidad de contratación de algunos entes estatales que carecen de personería jurídica, tal como es el caso del Senado de la República, la Corte Constitucional, en sentencia C-374 de 1994, para concluir acerca de la

La Organización Legislativa estará a cargo de la Mesa Directiva de la Corporación y del Secretario General del Senado; el orden administrativo estará a cargo de la Dirección General Administrativa del Senado, dependencia que se crea por medio de esta ley».

²⁰ «A partir de la vigencia de la presente Ley, el Senado de la República ordenará el gasto, con cargo a su respectivo presupuesto a través de su Director General.

Para la ordenación del gasto observará, en la contratación, además de los requisitos establecidos en normas especiales para la Nación, los que exige el Decreto extraordinario 222 de 1983 y demás normas que le modifiquen, adicionen o sustituyan, así como el Decreto 870 del 26 de abril de 1989 en lo que no sea contrario a la presente Ley».



exequibilidad del numeral 2 del artículo 371 de la Ley 5ª de 1992, entre otras normas, explicó:

10.- Las **entidades estatales** están expresamente mencionadas en el artículo 352 de la Constitución, norma según la cual "Además de lo señalado en esta Constitución, la ley orgánica del Presupuesto regulará lo correspondiente a la programación, aprobación, modificación, ejecución de los presupuestos de la Nación, de las entidades territoriales y de los entes descentralizados de cualquier nivel administrativo, y su coordinación con el Plan Nacional de Desarrollo, **así como también la capacidad de los organismos y entidades estatales para contratar.**" (negrillas fuera de texto)

Hay que recordar que la ley 80 dice en su artículo 2 que "para los solos efectos de esta ley" se denominan **entidades estatales**, con lo cual, evidentemente, se está refiriendo a la capacidad para contratar de que trata el artículo 352.

20.- Según el último inciso del artículo 150 de la Constitución, "Compete al Congreso expedir el estatuto general de contratación de la administración pública y en especial de la administración nacional." Que fue, precisamente, lo que hizo el Congreso al dictar la ley 80, "Por la cual se expide el estatuto general de contratación de la administración pública."

Y es de elemental lógica, desde el punto de vista estrictamente jurídico, que en el mencionado estatuto se determine qué **entidades estatales** tienen capacidad para contratar y cuáles son los funcionarios que obran en sus respectivos nombres.

Hay que aclarar que, a primera vista, podría pensarse en una contradicción entre los artículos 352 y 150, inciso final. ¿Por qué?. Porque la última parte de la primera norma establece que es la ley Orgánica del Presupuesto regulará "la capacidad de los organismos y entidades estatales para contratar", y, según el último inciso de la segunda, "Compete al Congreso expedir el estatuto general de contratación de la administración pública y en especial de la administración nacional". Tal contradicción, sin embargo, es apenas aparente, como se explicará.

En la ley orgánica pueden hacerse definiciones sobre la capacidad de contratar, para efectos de la ejecución presupuestal. En el Estatuto General de Contratación, por el contrario, se hace la determinación concreta de los funcionarios que contratarán, como se ha hecho por medio de la ley 80 de 1993. No existe, pues, contradicción alguna.



[...]

De otro lado, la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia citada por el señor Procurador General de la Nación, y que se transcribe, la comparte la Corte íntegramente:

"1. Que la facultad de disposición presupuestal es administrativa pero no supone necesariamente la condición de que el organismo público afectado pertenezca a la Rama Ejecutiva, por la elemental razón de que ésta es apenas una especie del género administración pública.

"2. Que las funciones de ejecución administrativa y de representación en juicio no están supeditadas a la circunstancia que los entes respectivos sean personas jurídicas.

"3. Que la personalidad jurídica, así como la personería jurídica o de representación y para comparecer en juicio, son de mera estirpe legal pero no de rango constitucional y pueden por tanto ser modificadas por la ley sin violar la Constitución, y

"4. Que la atribución de contratación asignada al Presidente de la República como suprema Autoridad Administrativa no lo es respecto de todos los contratos y no supone la potestad excluyente de representación administrativa nacional por parte de aquél con eliminación de otros funcionarios.

[...]

" En veces el Estado contemporáneo no deja ver claro y fácil cuál es la dimensión y complejidad, este es todo el equívoco. Pero pretender que sea el Presidente de la República el ordenador del gasto en relación con el Presupuesto del Ministerio Público y con todos los demás presupuestos nacionales es, además, de inconstitucional, impracticable." (Corte Suprema de Justicia, mayo 29 de 1990. Magistrado Ponente Dr. Hernando Gómez Otálora.)

Así las cosas, en el asunto *sub judice* se advierte que el contrato 366 de 30 de septiembre de 2014 (i) fue suscrito por el señor Cabrera Castilla, en condición de contratista, y la directora general administrativa del Senado de la República, a quien el entonces secretario privado del presidente de esa cámara le entregó la hoja de vida de aquel, puesto que, de acuerdo con lo manifestado por ella en su testimonio, es una práctica que «Cuando es elegido el 20 de julio cada presidente, ellos quieren rodearse de gente idónea para que los asesore en su presidencia», de lo que se infiere que fue por sugerencia del aquí demandado; (ii) tenía como objeto la prestación de servicios



profesionales como abogado en el Senado de la República, con un plazo de ejecución hasta el 30 de junio de 2015; (iii) se celebró ante la deficiencia de la presidencia del Senado de personal de planta o contratado «[...] *para atender los asuntos de carácter interno o de apoyo a las unidades que la conforman, dado el alto volumen de requerimientos y actividades que ejerce [...], ésta requiere contar con un profesional en Derecho con estudios de posgrado en modalidad de doctorado y/o mas [sic] de diez años de experiencia profesional y conocimientos en derecho [...] penal, para que brinde acompañamiento a los proyectos de le [sic] que en materia penal y procedimiento penal estén tramitando, apoyar orientando y brindando sus conocimientos profesionales en los temas relacionados a procedimientos sancionatorios y penales, de igual forma en los asuntos relacionadnos a conflictos de competencia y posibles impedimentos de los miembros de la corporación, así como otras obligaciones para que desarrolle la Presidencia*», por lo que «[...] se requiere del perfil mencionado anteriormente para brindar el soporte profesional a la Presidencia del Senado de la República, y de esta manera brindar un óptimo cumplimiento de las funciones asignadas»; (iv) la directora general administrativa del Senado de la República certificó que «[...] *previa revisión de la estructura administrativa de la planta de personal adscrito al Senado de la Republica [sic], no existe personal suficiente que pueda desarrollar las actividades del objeto a contratar*»; y (v) *según lo declarado por la mencionada directora, en la audiencia de testimonios, «[...] este contrato se pagó, están todos los soportes e informes por parte del supervisor, y a mi dirección no llegó ningún documento escrito de inconformidad por parte del contratista*».

Por lo tanto, la Sala no encuentra demostrado que el contrato 366 de 30 de septiembre de 2014 haya servido de instrumento del senador investigado para pagarle al accionante unos honorarios por servicios profesionales que le prestó a algunos miembros de su familia y a él; por el contrario, se celebró con el propósito de apoyar en el campo del derecho a la presidencia del Senado ante la insuficiencia de personal, tal como lo certificó la directora general administrativa de dicha cámara, cuyo objeto fue ejecutado de acuerdo con las obligaciones pactadas.

Asimismo, en lo concerniente a lo afirmado por el solicitante acerca de lo ocurrido en el despacho del entonces presidente del Senado Name Cardozo (año 2015), lugar donde el acusado le habría dicho que con el referido contrato



366 de 2014 le pagaba la obligación surgida de los servicios profesionales prestados a él y a su familia, se advierte que no obra prueba que dé cuenta de ello, máxime cuando (i) en la audiencia de testimonios, al indagar acerca de tal situación al señor Pedro Pablo Jurado Durán, la negó, quien, valga anotar, para esa época fungía de secretario privado del demandado (de cuya declaración se evidencia la estrecha relación de subordinación con este); y (ii) el solicitante señaló que, en esa oportunidad, también estuvo «[...] *una funcionaria de [la] Unidad de Trabajo Legislativo [...]*» del mencionado senador, sin identificarla, lo que impidió confirmar su señalamiento.

Por consiguiente, si bien es cierto que se comprobó que el peticionario representó al demandado en la pérdida de investidura 11001-03-15-000-2011-00514, acumulada al proceso 11001-03-15-000-2011-00497-00, ante el Consejo de Estado, así como que el señor Harry Canedo Acosta le confirió poder para que lo representara en la investigación penal 13-468-60-01119-2010-00060, adelantada contra su prohijado y los señores José Name Terán y Luis Alberto Ballestas Martínez por el presunto delito de estafa, también lo es que carecen de relevancia jurídica para demostrar la causal endilgada, ya que, como se dejó anotado, no existe prueba que haga constar que el contrato 366 de 2014 sirvió de medio de pago por los honorarios que supuestamente le adeuda el **congresista**.

Dicho en otras palabras, el material probatorio recaudado en el proceso lo que demuestra es la representación judicial brindada por el solicitante, en su condición de profesional del derecho a favor del demandado (en un proceso de pérdida de investidura de congresista) y de un familiar en común (el señor Harry Canedo Acosta, dentro de una investigación penal)²¹, mas no **el pago de los honorarios que le adeuda, ni mucho menos de que con el contrato de prestación de servicios 366 de 2014 el accionado le haya pagado concepto alguno, habida cuenta de que este se ejecutó dentro del marco del objeto contractual pactado, sin que se haya evidenciado el desarrollo de un propósito diferente (e incluso, personal) a favor del accionado.**

En el caso *sub examine* no se encuentra configurada la causal de indebida destinación de dineros públicos, puesto que, como se dejó anotado en precedencia, no se demostró que el congresista investigado le haya cambiado

²¹ Según lo afirmado por el solicitante, la hermana del demandado, María Teresa Name Cardozo, contrajo matrimonio con el señor Harry Canedo Acosta, quien es hijastro de su hermano Jorge Eliécer Cabrera Jiménez.



Expediente: 11001-03-15-000-2016-03504-00
Pérdida de investidura
Solicitante: Miguel Ángel Cabrera Castilla

las obligaciones contractuales al señor Cabrera Castilla con fines personales, ni que este haya incumplido el objeto por el cual fueron contratados sus servicios profesionales.

Por último, cabe anotar que el solicitante de pérdida de investidura de congresista además de tener la carga argumentativa orientada a explicar la causal que alega, en particular desde el punto de vista fáctico, también está en el deber de aportar los elementos de convicción que le permitan al fallador corroborar los hechos que enuncia en el libelo introductorio, o que por lo menos lo conduzcan a la posibilidad de decretar pruebas de oficio; sin embargo, en el asunto *sub judice* aquel se limitó a describir una reunión en la que supuestamente el congresista investigado le dio a entender que con el citado contrato 366 de 2014 le pagó los honorarios que le adeudaba por su labor como abogado litigante, pero no aportó prueba idónea que demostrara dicha aseveración, ni estuvo presente si quiera en la audiencia de testimonios.

Así las cosas, con fundamento en los elementos de juicio allegados al expediente y apreciados en conjunto de acuerdo con las reglas de la sana crítica, sin más disquisiciones sobre el particular, la Sala negará la solicitud de pérdida de investidura, en la medida en que no se demostró que el senador acusado haya desplegado conducta tendiente a destinar dinero público a propósitos diferentes a los previstos en la Constitución, la ley o el reglamento.

Por otra parte, respecto de la petición del demandado, en el sentido de que se envíe copia de la presente actuación a la autoridad competente con el fin de poner en conocimiento el proceder del demandante, en su condición de abogado, estima la Sala que no resulta pertinente, ya que conforme al artículo 1° de la Ley 144 de 1994, no se requiere tal calidad para formular la solicitud de pérdida de investidura, en razón a su carácter público, por lo que deviene irrelevante si actúa o no como profesional del derecho, ni se evidencia que haya utilizado este medio para lograr algún tipo de beneficio propio.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, sala plena de lo contencioso-administrativo, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA:



Expediente: 11001-03-15-000-2016-03504-00
Pérdida de investidura
Solicitante: Miguel Ángel Cabrera Castilla

1.º NIÉGASE la solicitud de pérdida de investidura formulada por el ciudadano Miguel Ángel Cabrera Castilla contra el senador José David Name Cardozo, conforme a lo indicado en la parte motiva.

2.º Comuníquese esta providencia al Ministerio del Interior, al Consejo Nacional Electoral y a la mesa directiva del Senado de la República.

3.º Ejecutoriada la presente sentencia, archívese el expediente, previas las constancias y anotaciones que fueren menester.

Notifíquese, publíquese y cúmplase,

Este proyecto fue estudiado y aprobado en sesión de Sala Plena de la fecha.

JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ
Presidente

ROCÍO ARAÚJO OÑATE

LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ

STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO

MILTON CHAVES GARCÍA

STELLA CONTO DÍAZ DEL CASTILLO

MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ



Expediente: 11001-03-15-000-2016-03504-00
Pérdida de investidura
Solicitante: Miguel Ángel Cabrera Castilla

OSWALDO GIRALDO LÓPEZ

WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ

SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ

CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO

CÉSAR PALOMINO CORTÉS

RAMIRO PAZOS GUERRERO

CARMELO PERDOMO CUÉTER

JULIO ROBERTO PIZA RODRÍGUEZ

JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS

DANILO ROJAS BETANCOURTH

GUILLERMO SÁNCHEZ LUQUE

HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ

JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA

ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS

RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS

GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ

MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO

ALBERTO YEPES BARREIRO



Expediente: 11001-03-15-000-2016-03504-00
Pérdida de investidura
Solicitante: Miguel Ángel Cabrera Castilla

CARLOS ALBERTO ZAMBRANO BARRERA



Expediente: 11001-03-15-000-2016-03504-00
Pérdida de investidura
Solicitante: Miguel Ángel Cabrera Castilla



CONSEJO DE ESTADO

SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Consejero ponente: CARMELO PERDOMO CUÉTER

Radicación número: 11001-03-15-000-2016-03504-00

Solicitante: MIGUEL ÁNGEL CABRERA CASTILLA

Congresista: JOSÉ DAVID NAME CARDOZO

Referencia: PÉRDIDA DE INVESTIDURA

PÉRDIDA DE INVESTIDURA DE CONGRESISTA POR INDEBIDA DESTINACIÓN DE DINEROS PÚBLICOS- La causal no se extiende al uso indebido de bienes públicos, reiteración aclaración de voto 11001-03-15-000-2015-02938-00/2016. UNIDAD DE TRABAJO LEGISLATIVO-El miembro de una UTL no se asimila al dinero público, reiteración aclaración de voto 11001-03-15-000-2015-02938-00/2016.

ACLARACIÓN DE VOTO

Aunque comparto la decisión que se tomó en la providencia del 5 de diciembre de 2017, aclaro voto en relación con el uso indebido de bienes públicos como uno de los escenarios que estructuran la causal de indebida destinación de dineros públicos y la imposibilidad de que esta se configure por la remuneración a miembros de las unidades de trabajo legislativo, al efecto me remito a los numerales 1 y 2 de la aclaración de voto 11001-03-15-000-2015-02938-00/16.

GUILLERMO SÁNCHEZ LUQUE

MAR/1F