



**CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**SECCIÓN PRIMERA**

**Bogotá, D. C., quince (15) de diciembre de dos mil dieciséis (2016).**

**CONSEJERA PONENTE: MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ.**

**REF: Expediente núm. 23001-23-33-0002-2016-00052-01.**

**Recurso de apelación contra la sentencia de 12 de mayo de 2016, proferida por el Tribunal Administrativo de Córdoba.**

**ACTOR: DANIEL BENJAMÍN PATERNINA ALVAREZ.**

**TESIS: NO SE CONFIGURA LA CAUSAL DE INHABILIDAD CONSAGRADA EN EL NUMERAL 3 DEL ARTÍCULO 43 DE LA LEY 136 DE 1994, MODIFICADO POR EL ARTÍCULO 40 DE LA LEY 617 DE 2000, AL NO PROBARSE QUE LA CONCEJAL DEMANDADA CELEBRÓ EL CONTRATO, POR INTERPUESTA PERSONA, ESTO ES, POR INTERMEDIO DE SU CÓNYUGE, O HIZO GESTIONES PARA LA CELEBRACIÓN DEL MISMO.**

Se decide el recurso de apelación oportunamente interpuesto por el demandante contra la sentencia de 12 de mayo de 2016, proferida por el Tribunal Administrativo de Córdoba, por medio de la cual denegó la pérdida de investidura de la Concejal del Municipio de Pueblo Nuevo (Córdoba), señora **AURA ELENA MEZA FUERTES.**

## **I-. ANTECEDENTES.**

**I.1-**. El ciudadano **DANIEL BENJAMÍN PATERNINA ALVAREZ**, obrando en nombre propio, presentó demanda ante el Tribunal Administrativo de Córdoba tendiente a que, mediante sentencia, se dispusiera la pérdida de investidura de la Concejal del Municipio de Pueblo Nuevo señora **AURA ELENA MEZA FUERTES**, elegida para el período constitucional 2016-2019.

**I.2-**. En apoyo de sus pretensiones el actor adujo, en síntesis, los siguientes hechos:

Que el 25 de octubre de 2015, la señora **AURA ELENA MEZA FUERTES** resultó elegida Concejal del Municipio de Pueblo Nuevo (Córdoba), para el período constitucional 2016-2019.

Agregó que la demandada estaba incurso en la causal de inhabilidad de Concejal, prevista en el numeral 3 del artículo 43 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 40 de la Ley 617 de

2000, en concordancia con el artículo 48, numeral 6, ibídem, y el artículo 55, numeral 2, de la Ley 136 de 1994, toda vez que dos (2) meses antes de los comicios electorales, su esposo **ERGUIN JOSÉ SUÁREZ VIERA**, identificado con la C.C. núm. 78.727.343 de Pueblo Nuevo, quien es socio de la UNIÓN TEMPORAL PARQUES 2015, celebró el contrato núm. 097 de 6 de agosto de 2015, para la remodelación y construcción del parque principal de dicho Municipio.

Que la Concejal demandada y su esposo participaron en la celebración de un contrato con el Municipio de Pueblo Nuevo, dentro de los seis (6) meses anteriores a la elección de la mencionada Concejal, el cual fue ejecutado en el referido Municipio, donde se realizó el proceso electoral.

Consideró que la violación al régimen de inhabilidades constituye causal de pérdida de investidura, por no haber sido derogado el numeral 2 del artículo 55 de la Ley 136 de 1994 por la Ley 617 de 2000, conforme lo señaló la Sala Plena del Consejo de Estado.

**I.3-.** La demandada, a través de apoderado, se opuso a la prosperidad de las pretensiones de la demanda, aduciendo al efecto, principalmente, que no estaba incurso en la causal de inhabilidad del numeral 3 del artículo 43 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 40 de la Ley 617 de 2000, en cuanto la Concejal demandada no celebró contrato con entidades públicas, ni con entidades que administren servicios públicos, conforme lo demuestra, mediante los certificados adjuntados al proceso.

Explicó que la demandada no está incurso en dicha inhabilidad, toda vez que el contrato a que se refiere el actor fue celebrado entre la UNIÓN TEMPORAL PARQUES 2015 y el Municipio de Pueblo Nuevo (Córdoba), pero no fue suscrito por la Concejal **AURA ELENA MEZA FUERTES**, dado que ella no integraba, ni conformaba dicha Unión Temporal.

Que esa Unión Temporal estaba integrada por CONSTRUCCIONES ANAYA LTDA., representada legalmente por EVER DE JESÚS ANAYA

REYES y por **ERGUIN DE JOSÉ SUÁREZ VIERA**, esposo de la Concejal demandada, que actuaba como persona natural y estaba encargado del 20% de la obra.

Propuso la *excepción de ineptitud de la demanda por inexistencia de la causal*, al considerar que la demandada no se encontraba inhabilitada para ser elegida Concejal, por no estar vinculada en un proyecto, a través de un contrato con el Municipio de Pueblo Nuevo, además de que no incurrió en la violación del artículo 47 de la Ley 136 de 1994.

## **II-. FUNDAMENTOS DE LA SENTENCIA RECURRIDA.**

El a quo denegó las pretensiones de la demanda, al estimar que no se configuró la causal de inhabilidad prevista en el numeral 3 del artículo 43 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 40 de la Ley 617 de 2000. Y declaró probada la excepción de inexistencia de la causal, propuesta por el actor.

Expresó que el Honorable Consejo de Estado ha precisado que el simple hecho de que el (la) cónyuge o compañero (a) permanente de una persona, que sea candidato al Concejo, celebre un contrato, previamente a la elección, no es causal de inhabilidad, salvo que demuestre que lo celebró por interpuesta persona.

Para el efecto, trajo a colación la sentencia de la Sección Primera del Consejo de Estado de 27 de marzo de 2008 (Expediente núm. 13001-23-31-000-2007-00521-01(PI), Actor: Zafaris Señas Sierra, Consejera ponente doctora Martha Sofía Sanz Tobón), en la que se señaló que para que se aplique la causal de pérdida de investidura de celebración de contrato por interpuesta persona “se requiere que el Concejal de manera activa esté detrás de la contratación por interpuesta persona” y precisó que “sólo cuando una persona controla la sociedad de manera que pueda servirse de ella, tiene el poder de interponer a la sociedad para ocultar un contrato verdaderamente celebrado con ella.”

Consideró que la Concejal demandada no ha incurrido en la causal bajo estudio, puesto que no está acreditado en el proceso que ella haya intervenido en la gestión de negocios ante entidades públicas del nivel municipal o distrital o en la celebración de contratos con entidades públicas de cualquier nivel en interés propio o de terceros en el Municipio de Pueblo Nuevo, ni que tenga el poder de control sobre el contrato o el contratista, ni de simulación o haya sido representante legal de entidades que administren tributos, tasas o contribuciones, o de las entidades que presten servicios públicos domiciliarios o de seguridad social en el régimen subsidiado del mismo. Por lo que en lo que respecta a esta causal, la demandada no ha incurrido en la violación del régimen de inhabilidades.

Indicó que el hecho de que el esposo de la Concejal demandada sea quien haya contratado con el Municipio de Pueblo Nuevo, no hace que ella esté incurso en la inhabilidad, como lo alegó el actor, ya que la norma es clara y para que esté incurso en dicha causal de pérdida de investidura, se requiere que se configure lo exegéticamente establecido en la norma, dada la connotación jurídica que tiene la pérdida de investidura.

Para el efecto, prohió la citada sentencia, en cuanto estableció que el sólo hecho de ser contratista del Municipio el cónyuge de la Concejal demandada, no crea per se la inhabilidad para la Concejal, pues ello no está consagrado taxativamente por el Legislador como causal de pérdida investidura.

### **III-. FUNDAMENTOS DEL RECURSO.**

El actor solicitó revocar la providencia recurrida y, en su lugar, “dictar sentencia de reemplazo, en la cual se de valor probatorio a los nuevos contratos y derecho de petición que fueron aportados como prueba y demás documentos públicos y se declare la pérdida de investidura de la demandada”.

Señaló que la demandada mantiene sociedad conyugal vigente con el contratista del Municipio de Pueblo Nuevo (Córdoba), señor **ERGUIN JOSÉ SUÁREZ VIERA**, identificado con la C.C. 78.727.343.

Manifestó que la demandada no demostró que sus ingresos económicos dependan de negocios distintos de los de su esposo y, por lo tanto, se puede inferir que ella depende económicamente de los ingresos que percibe por parte de su cónyuge, el cual financió su campaña proselitista, a través de recursos obtenidos por la utilidad, que logró gracias a la contratación con el mismo Municipio, dónde se realizó la elección, en la cual resultó ganadora de una curul en el Concejo Municipal.

Indicó que no comparte la sentencia apelada, que refleja únicamente el contrato núm. 097, celebrado el 6 de agosto de 2015 entre el CONSORCIO UNIÓN TEMPORAL DE PARQUES 2015 con el Municipio de Pueblo Nuevo, en el cual el señor ERGUÍN JOSÉ SUÁREZ VIERA tiene una participación en la ejecución del contrato del 20%.

Expresó que, conforme lo dijo el testigo HUGO NELSON DORIA, se tiene certeza de la existencia de más contratos ejecutados de manera directa por el cónyuge de la demandada, como lo son: el

contrato de obra núm. 48 de 15 de mayo de 2015; el contrato directo por un valor de \$1.734.259.259, construcción de pavimento de concreto rígido en zona urbana y el contrato directo núm. 116 de 14 de agosto de 2015, por un valor de \$17.200.0000 más una adición de \$8.600.000; mantenimiento de parcheo en la carrera 11 transversal 11 en el Municipio de Pueblo Nuevo.

Adujo que intentó aportar dichos contratos al proceso y pese a haberlo hecho en el tiempo establecido, le fueron negadas las referidas pruebas.

Que con los citados contratos pretendía que el fallador de primera instancia tuviera mayores elementos de juicio para que dentro de las reglas de la sana crítica, valorara en su conjunto la totalidad de las pruebas y, de esta manera, pudiera llegar a un fallo de fondo con la máxima sustentación jurídica y fáctica posible.

Que el Juez Contencioso Administrativo incurrió en un defecto procedimental por exceso ritual manifiesto, al no hacer uso de su

potestad oficiosa en materia probatoria, para permitir esclarecer y dar certeza a los hechos que de manera razonable, pudieron inferir del acervo probatorio existente.

Alegó que “no es cierto que la accionada no haya incurrido en la violación al régimen de inhabilidades”, ya que las normas sobre ese asunto deben ser interpretadas de manera restrictiva.

Estimó que no obstante la existencia de la inhabilidad, prevista en el numeral 3 del artículo 43, de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 40 de la Ley 617 de 2000, la señora **AURA ELENA MEZA FUERTES** resultó elegida Concejal de Pueblo Nuevo (Córdoba), para el período 2016-2019.

#### **IV-. ALEGATO DEL MINISTERIO PÚBLICO.**

En esta etapa procesal el Ministerio Público guardó silencio.

## **V-. CONSIDERACIONES DE LA SALA:**

El actor, en el escrito contentivo del recurso de apelación, considera que debe revocarse el fallo de primera instancia y, en su lugar decretar la pérdida de investidura de la señora **AURA ELENA MEZA FUERTES**, Concejal del Municipio de Pueblo Nuevo (Córdoba), y tener en cuenta “los nuevos contratos” y el derecho de petición que fueron aportados como pruebas, pues insiste en que la mencionada Concejal se encuentra incurso en la causal de inhabilidad consagrada en el numeral 3 del artículo 43 de la Ley 136 de 1994, toda vez que su esposo, quien es socio de la UNIÓN TEMPORAL PARQUES 2015, participó en la celebración del contrato núm. 097 de 6 de agosto de 2015, para la remodelación y construcción del Parque Principal del Municipio de Pueblo Nuevo (Córdoba), dentro de los seis (6) meses anteriores a su elección como Concejal de dicho Municipio.

En relación con la controversia sometida al estudio de la Sala, cabe observar lo siguiente:

Según el artículo 212 del C.P.A.C.A., *“En segunda instancia, cuando se trate de apelación de sentencia, en el término de ejecutoria del auto que admite el recurso, las partes podrán pedir pruebas, que se decretarán únicamente en los siguientes casos:*

- 1. Cuando las partes las pidan de común acuerdo. En caso de que existan terceros diferentes al simple coadyuvante o impugnante se requerirá su anuencia.*
  - 2. Cuando decretadas en la primera instancia, se dejaron de practicar sin culpa de la parte que las pidió, pero solo con el fin de practicarlas o de cumplir requisitos que les falten para su perfeccionamiento.*
  - 3. Cuando versen sobre hechos acaecidos después de transcurrida la oportunidad para pedir pruebas en primera instancia, pero solamente para demostrar o desvirtuar estos hechos.*
  - 4. Cuando se trate de pruebas que no pudieron solicitarse en la primera instancia por fuerza mayor o caso fortuito o por obra de la parte contraria.*
  - 5. Cuando con ellas se trate de desvirtuar las pruebas de que tratan los numerales 3 y 4, las cuales deberán solicitarse dentro del término de ejecutoria del auto que las decreta.*
- Parágrafo. Si las pruebas pedidas en segunda instancia fueren procedentes se decretará un término para practicarlas que no podrá exceder de diez (10) días hábiles.”*

En el caso sub examine, no se cumplieron los presupuestos de la norma transcrita, conforme lo indicó la Consejera ponente, a través del proveído de 22 de septiembre de 2016, proferido en segunda instancia, en el cual se adujo lo siguiente:

“El actor con el escrito contentivo del recurso de apelación allegó fotocopia de varios documentos, entre otros, del Contrato de Obra núm. 48 de 2015, con sus anexos, un derecho de petición y la Adición núm. 1 al Contrato núm. 116 de 2015, para que se tengan como pruebas en esta instancia.

Revisado el expediente se advierte que el actor allegó los citados documentos en primera instancia, pero **el a quo no los tuvo como prueba habida cuenta de que los anexó con posterioridad a la presentación de la demanda y luego de haberse proferido el auto que abrió a pruebas el proceso y fijado fecha para llevar a cabo la audiencia pública, es decir, de manera extemporánea.**

Lo precedente, pone de manifiesto que no concurren los presupuestos exigidos en el artículo 212 del C.P.A.C.A.” (Las negrillas y subrayas fuera de texto.)

Por tal motivo, considera la Sala que la apelación no es la oportunidad procesal para insistir en que se tengan en cuenta y se les dé valor probatorio a las pruebas que fueron negadas en primera y en segunda instancia, por haber sido allegadas en forma extemporánea, máxime aún si se tiene en cuenta que las mismas no fueron objeto de debate procesal y están referidas a una contratación celebrada por el cónyuge de la Concejal demandada,

diferente a la que se tuvo en cuenta por el a quo como prueba en la primera instancia.

De otra parte, la causal en que se fundamenta la demanda es la violación al régimen de inhabilidades, consagrada en el numeral 3 del artículo 43 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 40 de la Ley 617 de 2000, habida cuenta de que por mandato del artículo 86 ibídem, el régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto en ella se aplica "para las elecciones que se realicen a partir del año 2001"; y, en este caso, los comicios electorales en los cuales resultó elegida la Concejal **AURA ELENA MEZA FUERTES** se llevaron a cabo el 25 de octubre de 2015, razón por la cual tal régimen se gobierna por la Ley 617 de 2000.

Sobre el particular, es menester advertir que de acuerdo con la Jurisprudencia de la Corporación el período inhabilitante en la citada causal de violación al régimen de inhabilidades por celebración de contratos, **está limitado o circunscrito al año anterior a la**

**elección**, mas no a la inscripción del candidato ni a la ejecución del contrato.

Ahora, la Ley 617 de 2000, en su artículo 48, se refirió a las causales de pérdida de investidura, así:

"1.- Por violación del régimen de incompatibilidades o del de conflicto de intereses. No existirá conflicto de intereses cuando se trate de considerar asuntos que afecten al concejal o diputado en igualdad de condiciones a las de la ciudadanía en general.

"2.- *Por la inasistencia en un mismo período de sesiones a cinco (5) reuniones plenarias o de comisión en las que se voten proyectos de ordenanza o acuerdo, según el caso.*

"3.- Por no tomar posesión del cargo dentro de los tres (3) días siguientes a la fecha de instalación de las asambleas o concejos según el caso, o a la fecha en que fueren llamados a posesionarse.

"4.- *Por la indebida destinación de dineros públicos.*

"5.- *Por trafico de influencias debidamente comprobado.*

**"6.- Por las demás causales expresamente previstas en la ley."** *(Se resalta fuera de texto).*

En relación con la violación al régimen de inhabilidades, la Sala Plena en sentencia de 23 de julio de 2002 (Expediente núm. 7177, Actor: Julio Vicente Niño Mateus, Consejero ponente doctor Gabriel Eduardo Mendoza Martelo), precisó que la misma no desapareció como causal de pérdida de investidura con la Ley 617 de 2000; que dicha ley de origen gubernamental tuvo por finalidad –según lo expresado en sus motivaciones, fuera del saneamiento fiscal de las entidades territoriales-, establecer reglas de transparencia de la gestión departamental y municipal mediante el fortalecimiento del régimen de inhabilidades e incompatibilidades, a través de “la ampliación de las causales de pérdida de investidura para Concejales y Diputados”.

Es así como el artículo 40 de la Ley 617 de 2000, establece:

“El artículo 43 de la Ley 136 de 1994 quedará así:

"Artículo 43. Inhabilidades: No podrá ser inscrito como candidato ni elegido concejal municipal o distrital:

... 3.- **Quien dentro del año anterior a la elección haya intervenido en la gestión de negocios ante entidades públicas del nivel municipal o distrital o en la celebración de contratos con entidades públicas de cualquier nivel en interés propio o de terceros, siempre que los contratos deban ejecutarse o cumplirse en el respectivo municipio o distrito.** Así mismo, quien dentro del año anterior haya sido representante legal de entidades que administren tributos, tasas o contribuciones, o de las entidades que presten servicios públicos domiciliarios o de seguridad social en el régimen subsidiado en el respectivo municipio o distrito”.

Precisado lo anterior y analizadas las pruebas obrantes en el proceso, se tiene como acreditado que la demandada actualmente es Concejal del Municipio de Pueblo Nuevo (Córdoba), elegida para el período constitucional 2016-2019, conforme consta en la copia del formulario E-26, visible a folios 6 a 8 del expediente.

Igualmente, está demostrado lo siguiente:

Que el señor **ERGUÍN JOSÉ SUÁREZ VIERA** es el cónyuge de la Concejal demandada, conforme consta en la partida de matrimonio,

suscrita por el Notario Eclesiástico de la Parroquia Nueva Señora de Lourdes, Pueblo Nuevo (Córdoba), en la que se certifica que el 6 de diciembre de 2014 el mencionado señor y **AURA ELENA MEZA FUERTES** contrajeron matrimonio católico (folio 9). Hecho éste que si bien no fue probado con la prueba idónea, esto es, la del registro civil de matrimonio, no fue negado por la demandada en la contestación de la demanda.

Que el señor EVER DE JESÚS ANAYA REYES, representante legal de la UNIÓN TEMPORAL PARQUES 2015, celebró **el contrato núm. 097 de 6 de agosto de 2015 con el Alcalde del Municipio de Pueblo Nuevo (Córdoba)**, por valor de \$905.114.802, oo, con una plazo de cuatro (4) meses y quince (15) días, cuyo objeto es la "remodelación del Parque Principal del Municipio de Pueblo Nuevo, Departamento de Córdoba" (folios 10 a 22).

Que la UNIÓN TEMPORAL PARQUES 2015, que tiene como correo electrónico [erguinsuarez@hotmail.com](mailto:erguinsuarez@hotmail.com), tomó la póliza de seguro de responsabilidad civil extracontractual para entidades estatales

núm. RE001220 de 27 de agosto de 2015, expedida por la Aseguradora CONFIANZA S.A. (folios 46 a 50).

Que en el "Modelo de Carta de Información de la Unión Temporal" de 28 de julio de 2015, suscrito por EVER DE JESÚS ANAYA REYES y **ERGUÍN JOSÉ SUÁREZ VIERA**, consta que los mencionados señores convinieron en unirse a través de Unión Temporal, para participar en el proceso de licitación pública núm. 97-2015, cuyo objeto es la remodelación del Parque Principal del Municipio de Pueblo Nuevo.

Que en dicho Modelo de Carta, los miembros de la Unión Temporal, expresaron:

- "1. La duración de la Unión temporal será igual al término de ejecución y liquidación del contrato.
2. La Unión Temporal está integrada por:
- 3.

<b>NOMBRE PLIEGOS Y</b>	<b>COMPROMISO DE PARTICIPACIÓN</b>
-------------------------	------------------------------------

<b>EXTENSIÓN</b>	<b>EN LA EJECUCIÓN DEL CONTRATO</b>
EVER DE JESUS ANAYA REYES	80%
ERGUIN JOSE SUAREZ VIERA	20%

4. La Unión Temporal se denomina UNIÓN TEMPORAL PARQUES 2015.

**5. La responsabilidad de los integrantes de la Unión Temporal es solidaria.**

6. El representante de la Unión Temporal es EVER DE JESÚS ANAYA REYES, identificado con la cédula de ciudadanía No. 73.090.372 de Cartagena, quien está expresamente facultado para firmar y presentar la propuesta y, en caso de salir favorecidos con la adjudicación del contrato, firmarlo y tomar todas las determinaciones que fueren necesarias respecto de sus ejecución y liquidación, con amplias y suficientes facultades..." (folios 66 a 67.) (Las negrillas fuera de texto.)

Ahora, como ya se indicó, en el caso bajo estudio se le endilga a la demandada dicha inhabilidad, la cual no encontró configurada el a quo al no estar acreditado en el proceso que la señora **AURA ELENA MEZA FUERTES** hubiera intervenido en la gestión de negocios ante entidades públicas del nivel municipal o en la celebración de contratos con entidades públicas de cualquier nivel en interés propio o de terceros en el Municipio de Pueblo Nuevo, ni

que la Concejal tenga el poder de control sobre el contrato o el contratista, ni de simulación, o haya sido representante legal de entidades que administren tributos, tasas o contribuciones, o de seguridad social en el régimen subsidiado del mismo, y al considerar que el hecho de que el cónyuge de la demandada haya contratado con el Municipio de Pueblo Nuevo no hace que ella incurra en la inhabilidad alegada, pues “se necesita que se configure lo exegéticamente establecido en la norma.”

En efecto, como lo ha señalado la Sala, en sentencia de 27 de marzo de 2008 (Expediente núm. 13001-23-31-000-2007-00521-01 (PI), Actor: Zafaris Señas Sierra, Consejera ponente doctora Martha Sofía Sanz Tobón), en la que se apoyó el a quo para denegar las pretensiones de la demanda, que ahora se prohija, por tratarse de situaciones fácticas similares, para que se configure la causal, se debe probar que la Concejal demandada fue quien realmente celebró el contrato, por interpuesta persona, esto es, por intermedio de su esposo.

Así, discurrió la Sala en la precitada sentencia:

“Ahora bien, la norma señalada por el actor como violada dispone que **no podrá ser inscrito ni elegido concejal municipal quien dentro del año inmediatamente anterior a la elección haya intervenido en la celebración de contratos con entidades públicas de cualquier nivel en interés propio o de terceros siempre que los contratos deban ejecutarse o cumplirse en el mismo municipio;** esto es que el concejal Durán Becerra no podía celebrar ningún contrato público con o para ejecutar en el municipio dentro del año inmediatamente anterior a la elección de concejal, so pena de quedar inhabilitado para inscribirse como candidato y por ende para ser elegido.

En el caso en estudio la señora del concejal celebró contratos con el municipio para ejecutar dentro del mismo, dentro del periodo inhabilitante de su esposo, pues la elección del concejal fue en octubre de 2003; **se pregunta la Sala si puede decirse que el concejal celebró contrato por interpuesta persona, por el sólo hecho de que su esposa contrató con el municipio para el cual salió electo.**

Lo anterior, en cuanto la Sala ha sido reiterada en señalar que dado el carácter prohibitivo, la consagración de las causales de pérdida de investidura debe ser expresa, al tiempo que su interpretación estricta, esto es que su deducción y aplicación siempre debe estar ajustada a los presupuestos que para cada causal haya señalado la Constitución Política y la ley, dado que no es posible su aplicación extensiva o analógica.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> “Sentencia del 13 de julio de 2006; Rad 2005-01132-01 (PI)”

**De la lectura de la norma que se considera violada, se tiene que, para que se configure la causal, se debe probar que el concejal Carlos Segundo Durán Becerra fue quien celebró el contrato, en este caso, por interpuesta persona, esto es, por intermedio de su esposa.**

**Del material probatorio que obra en el expediente no se puede inferir, bien sea por los testimonios o por otros medios de prueba que lo demuestren, que quien estuvo detrás de los contratos que suscribió la señora Ingrid Ochoa fuera su esposo, el demandado.**

Para dilucidar lo anterior, se debe tener en cuenta que la señora Ingrid Ochoa tenía su establecimiento comercial desde el año 2001, lo cual hace suponer que conocía el negocio y que no requería que su esposo, el concejal acusado contratara por medio de ella y además **no hay prueba alguna que permita inferir que el concejal fue quien estuvo detrás de la suscripción de los contratos o que éste dominara o ejerciera alguna presión en el negocio de su esposa o que ella lo representara cuando celebró los contratos.**

(...)

**No existe entonces en el expediente prueba que demuestre que el concejal celebró por interpuesta persona contrato con o para ejecutar en el municipio de Córdoba dentro del periodo inhabilitante, por lo cual a juicio de la Sala no prospera el cargo de inhabilidad ...**

(...)

Ahora bien, considera la Sección que si bien es cierto que al tenor de lo dispuesto por artículo 1º de la Ley 821 de 2003 los cónyuges no podrán ser contratistas del respectivo municipio, de ser así, esto es, de celebrarse el contrato con

las personas señaladas en la norma, ello implicaría que el municipio cometió una irregularidad que tendría efectos sancionatorios para el contratista y para el contratante según las normas pertinentes, pero el sólo hecho de ser contratista del municipio de Córdoba la esposa de concejal no crea per se la inhabilidad para éste, pues ello no está consagrado taxativamente por el legislador como causal de pérdida de investidura.”(Las negrillas y subrayas fuera de texto).

Siendo ello así, no se configura la causal de inhabilidad alegada, pues al analizar detenidamente el proceso, no se observa que exista prueba de que la Concejal demandada fue quien celebró el contrato, por interpuesta persona, esto es, por intermedio de su cónyuge, o que ella estuvo detrás, o hizo gestiones para la celebración de la referida contratación.

En testimonio rendido en primera instancia, el señor HUGO NELSON DORIA ARGUMEDO<sup>2</sup> expresó:

“... **PREGUNTADO:** A usted le consta personalmente que la señora AURA ELENA MEZA FUERTES haya hecho alguna gestión antes, durante o después de dicho contrato y relacionado con dicho contrato? En caso afirmativo, se sirva indicar las circunstancias de tiempo, modo y lugar sobre lo

---

<sup>2</sup> Folios 187 a 189.

que conste al respecto. **CONTESTO:** Yo se que ella es la esposa de ERGUIN SUAREZ, el contratista, el que hace parte de la contratación. Ella es la esposa y ella, en el momento en que ella está aspirando al Concejo, el esposo de ella, que es el contratista, la acompaña por todas partes y la lleva a hacer campaña por todas partes.”

Ciertamente, el citado testimonio demuestra que la Concejal demandada es cónyuge del señor **ERGUÍN JOSÉ SUÁREZ VIERA** y que él es contratista del Municipio de Pueblo Nuevo, pero en manera alguna pone de presente que la demandada hubiera actuado por interpuesta persona para celebrar la contratación bajo estudio.

Aunado a lo anterior, el aspecto relativo a si la Concejal demandada tiene o no una sociedad conyugal vigente, no fue invocado en la demanda para configurar la causal de inhabilidad sub examine, sino en el recurso, razón por la cual no puede ser objeto de análisis alguno en la segunda instancia, so pena de violar el derecho de defensa de la demandada.

Así las cosas, no se demostró la configuración de la causal de inhabilidad endilgada, como tampoco, por lógica consecuencia, la

existencia de la causal de pérdida de investidura de Concejal, lo que impone a la Sala confirmar la sentencia apelada, como en efecto se dispondrá en la parte resolutive de esta providencia.

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

**F A L L A:**

**CONFÍRMASE** la sentencia apelada.

**TÍENESE** al doctor **JOSÉ DEL CARMEN MARIMÓN PIANETA**, como apoderado del actor, de conformidad con el poder obrante a folio 13 del cuaderno del recurso.

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

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

Se deja constancia de que la anterior providencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala, en la sesión del día 15 de diciembre de 2016.

**ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS    MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ**  
**Presidente**

**GUILLERMO VARGAS AYALA**