



**CONSEJO DE ESTADO  
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO  
SECCIÓN QUINTA**

**Consejero ponente:** CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO

Bogotá, D.C., 6 de octubre de 2016

Expediente 25000-23-41-000-2015-02381-01

Demandante: Flor Velcy García Acero

Demandado: Santiago Cañas Escobar

**NULIDAD ELECTORAL - FALLO DE SEGUNDA INSTANCIA**

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por el apoderado judicial de la señora Flor Velcy García Acero, contra la sentencia del 3 de junio del 2016, proferida por la Sección Primera, Subsección “A” del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, mediante la cual negó las pretensiones de la demanda.

**I. ANTECEDENTES**

**1. Pretensiones**

La señora Flor Velcy García Acero, actuando por intermedio de apoderado judicial, presentó demanda en ejercicio del medio de control de nulidad electoral, en la cual elevó las siguientes pretensiones:

*“1. Que se declare que el señor **SANTIAGO CAÑAS ESCOBAR**, está inmerso en causal de inelegibilidad al no haber desempeñado alguna actividad profesional, industrial, comercial o laboral en la respectiva localidad, dispuesto en el Artículo 65 del Decreto Ley 1421 de 1993, mediante el cual se dicta el régimen especial para el distrito capital de Bogotá.*

*2. Declarar la nulidad del acto administrativo de fecha seis (6) de noviembre de dos mil quince (2015) expedido por la Comisión Escrutadora Distrital de la Registraduría Nacional del Estado Civil (E-26 JAL), por medio del cual se declaró electo al señor **SANTIAGO CAÑAS ESCOBAR**, avalado por el partido Cambio Radical, como Edil para el período 2016-2019, de la Junta Administradora Local de la Localidad Sexta (6) Tunjuelito de Bogotá D.C., para el periodo 2016-2019 (sic), según consta en las actas de escrutinio general y parcial cuyas copias se adjuntan.*

*3. Que como consecuencia de lo anterior, se proceda a proveer dicha vacante con el candidato que en su orden haya obtenido más votos válidos en los comicios electorales del pasado 25 de octubre de 2015, acorde con las actas de escrutinio”.*

## **2. Hechos**

Informó el apoderado de la demandante que el 6 de noviembre de 2015, la comisión escrutadora distrital declaró la elección del señor Santiago Cañas Escobar como edil de la localidad sexta de Tunjuelito, para el período constitucional 2016-2019.

Aseguró que el demandado no reunía los requisitos para ser edil, por las siguientes razones:

**(i)** Para la fecha de su elección recién había cumplido la mayoría de edad y terminado sus estudios de educación media (bachillerato) y,

**(ii)** No cumplía con el requisito de haber residido o ejercido profesión, oficio, actividad laboral, comercial o industrial durante los dos años anteriores a ser elegido edil de la localidad de Tunjuelito y, por ello, desconoce las necesidades de la comunidad.

Expresó que el señor Cañas Escobar es hijo del señor Enoc Cañas

Ortiz, propietario de la iglesia cristiana “*Palabra de Vida*” con sede principal en el barrio Venecia de Bogotá y sucursal en el barrio Tunjuelito.

Comunicó que el demandado cuando inscribió la candidatura, indicó como lugar de domicilio la diagonal 46 A sur N° 53 A - 52, dirección donde están las oficinas de la sede principal de la iglesia.

### **3. Normas violadas y concepto de la violación**

El apoderado de la demandante señaló como vulnerados los artículos 312 y 316 de la Constitución Política; 65 del Decreto Ley 1421 de 1993 y 44 de la Ley 1617 de 2013<sup>1</sup>.

Manifestó que el artículo 312 de la Constitución Política establece que los miembros de las juntas administradoras locales están sometidos al régimen de inhabilidades e incompatibilidades.

Indicó que conforme al artículo 316 *ídem*, cuando las votaciones se realizan para elegir autoridades locales, en estas solo podrán participar los ciudadanos que residen en el municipio, precepto que se desconoció porque Santiago Cañas Escobar no ha residido ni reside en la localidad de Tunjuelito.

Expresó que el Decreto Ley 1421 de 1993, en el artículo 65 consagró que para ser edil, además de ser ciudadano en ejercicio, es necesario “*haber residido o desempeñado alguna actividad profesional, industrial, comercial o laboral en la respectiva localidad por lo menos durante los dos años anteriores a la fecha de la elección o nombramiento*”, exigencia reiterada en el artículo 44 de la Ley 1617 de 2013.

Manifestó que el demandado nunca ha tenido vínculo laboral, comercial, profesional, industrial y, aún menos, residencia en la localidad de Tunjuelito, situación que impedía su elección como edil para el periodo 2016-2019.

Afirmó que Santiago Cañas Escobar cumplió 19 años de edad el 10

---

<sup>1</sup> De conformidad con el párrafo del artículo 2, la Ley 1617 no es aplicable al Distrito Capital de Bogotá.

de octubre de 2015, entonces debe entenderse que ejercía actividad laboral, profesional, comercial, industrial o que vivía en la localidad de Tunjuelito desde el año 2013, cuando tenía 17 años.

#### **4. Contestaciones a la demanda**

##### **De la Registraduría Distrital del Estado Civil**

El registrador distrital del estado civil expresó que no se pronunciaría respecto a los hechos de la demanda porque escapaban a la competencia de la entidad.

Manifestó que Cambio Radical inscribió al demandado en la Registraduría Auxiliar de Tunjuelito, en los términos de la circular 111 del 26 de mayo de 2015.

Sostuvo que la entidad que representa se limitó a cumplir con su función legal y, como no se desconoció la normatividad interna de la Registraduría Nacional del Estado Civil, se debía respetar el derecho del demandado a ser elegido.

##### **Del señor Santiago Cañas Escobar**

El apoderado del demandado se opuso a la prosperidad de las pretensiones de la demanda, con sustento en los siguientes argumentos:

Explicó que su representado vive con sus padres en Bogotá, quienes establecieron hace más de 20 años como lugar para el ejercicio de profesión, oficio, posesión de negocios y empleo, la diagonal 46 A N° 53 A - 24 sur, barrio Venecia de la localidad de Tunjuelito, donde son propietarios de la iglesia "*Palabra de Vida*".

Sostuvo que el demandado desde que nació tiene vínculo con la localidad de Tunjuelito a través de la iglesia de sus padres, puesto que está ligado con "*las actividades, negocios, propiedades, profesión y oficio*", que estos desarrollan en el barrio Venecia.

Informó que el señor Enoc Cañas Ortiz, padre de Santiago Cañas Escobar, también es propietario de la emisora "*Verdad Radio*" con dial en el 1580 AM, ubicada en el barrio Venecia.

Adujo que el señor Cañas Escobar, de acuerdo con las certificaciones expedidas por la iglesia “*Palabras de Vida*”, desde el año 2012 se desempeña como líder del grupo de jóvenes; líder de proyectos socio-comunitarios de la Fundación Casa de Vida adscrita a la iglesia; líder del grupo de alabanza y maestro de las escuelas bíblicas, actividades que desarrolla en la localidad de Tunjuelito.

Aseguró que el hecho de que el demandado haya estudiado al norte de la ciudad; en la actualidad curse derecho en la Universidad de los Andes y su cédula se haya expedido en Usaquén, no implica desarraigo con la localidad para la cual fue elegido edil.

Resaltó que su poderdante desde los 14 años adelanta trabajos con la iglesia “*Palabra de Vida*”, ubicada en la localidad de Tunjuelito y, por ello, “*se encontraba habilitado para postularse ya que sus actividades corresponden a las de líder pastoral dentro de la comunidad*”.

Indicó que en este caso se debe tener en cuenta el tiempo durante el cual, siendo aún menor de edad, el señor Cañas Escobar desempeñó habitualmente oficios ministeriales en la iglesia de sus padres, pues “*nuestra realidad implica no solo en este caso, sino en muchos otros que la actividad profesional o laboral se inicia incluso antes de la mayoría de edad*”.

## **5. Actuación procesal**

Por auto del 10 de diciembre del 2015<sup>2</sup>, el magistrado ponente de la Sección Primera, Subsección “A” del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, admitió la demanda y ordenó notificar al señor Santiago Cañas Escobar y al registrador distrital del estado civil, para que dentro del término de ley procedieran a ejercer su derecho a la defensa.

El señor Jaime Hernando Suárez Bayona, en su calidad de registrador distrital del estado civil y el señor Santiago Cañas Escobar, a través de apoderado judicial, contestaron la demanda mediante escritos visibles en los folios 51 a 54 y 126 a 135 del cuaderno 1 del expediente, respectivamente.

---

<sup>2</sup> Folios 28 y 29 del cuaderno 1 del expediente.

Por medio de proveído del 9 de febrero del 2016<sup>3</sup>, se fijó fecha para celebrar la audiencia inicial prevista en el artículo 283 de la ley 1437 de 2011, la cual se llevó a cabo el 1 de marzo del presente año<sup>4</sup>.

En la audiencia se fijó el litigio de la siguiente manera:

*“(...) determinar si conforme a la causal de nulidad señalada en la demanda, esto es, el incumplimiento del requisito contemplado en el artículo 65 de la ley 1421 de 1993 (...) la elección del señor SANTIAGO CAÑAS ESCOBAR como miembro de la Junta Administradora Local de Tunjuelito para el período 2016-2019, debe declararse nula.*

*Para tal fin se deberá probar que entre el 25 de octubre de 2013 y el 25 de octubre de 2015 el señor SANTIAGO CAÑAS ESCOBAR tuvo como sitio de habitación o desempeñó alguna actividad profesional, industrial, comercial o laboral de manera permanente en la localidad mencionada, esto es, en la Localidad de Tunjuelito”.*

Asimismo, se tuvieron como pruebas los documentos allegados con la demanda y su contestación y, además, se decretó la práctica de algunos oficios y testimonios solicitados por las partes.

El 11 de abril del 2016<sup>5</sup> se celebró la audiencia de pruebas en la cual, una vez finalizada, se corrió traslado a las partes para que presentaran su alegatos de conclusión dentro de los 10 días siguientes.

Mediante sentencia del 3 de junio del 2016<sup>6</sup> se negaron las pretensiones de la demanda.

Inconforme con la decisión adoptada, el apoderado de la demandante interpuso recurso de apelación, el cual se concedió en providencia del 18 de julio del 2016 y se ordenó la remisión del expediente a esta Corporación.

Por auto del 11 de agosto del 2016<sup>7</sup>, el magistrado ponente de la

<sup>3</sup> Folio 207 del cuaderno 1 del expediente.

<sup>4</sup> Folios 290 a 297 del cuaderno 1 del expediente.

<sup>5</sup> Folios 347 a 353 del cuaderno 1 del expediente.

<sup>6</sup> Folios 414 a 443 del cuaderno 1 del expediente.

Sección Quinta del Consejo de Estado adoptó las siguientes decisiones: **(i)** admitió el recurso; **(ii)** ordenó a la secretaría de la Sección que lo pusiera a disposición de la parte demandada por el término de 3 días; **(iii)** ordenó que vencido el plazo anterior, permaneciera el expediente en secretaría por otros 3 días para que las partes presentarán alegatos de conclusión y, **(iv)** ordenó poner el expediente a disposición del ministerio público con el fin de que rindiera concepto dentro de los 5 días siguientes.

## **6. Sentencia de primera instancia**

Corresponde a la dictada por la Sección Primera, Subsección “A” del Tribunal Administrativo de Cundinamarca el 3 de junio del 2016, mediante la cual desestimó las súplicas de la demanda.

Para adoptar la decisión se refirió a la libertad de cultos consagrada en el artículo 19 de la Constitución Política, así como a la forma en que se ejerce dicha libertad en los términos de los artículos 6, 7 y 13 de la Ley 133 de 1994.

Indicó que la actividad pastoral es una forma de ejercer el derecho a escoger profesión u oficio en los términos expuestos en la sentencia SU-189 del 2012 de la Corte Constitucional.

Explicó, con fundamento en pronunciamientos de la Sección Quinta del Consejo de Estado, que la residencia electoral es el lugar donde una persona se inscribe en el censo electoral, sin que en la ley exista procedimiento mediante el cual se pueda acreditar la residencia al momento de inscribirse como candidato a edil, falencia que también se encuentra en el formulario de inscripción E-6 JAL.

Sostuvo que en el ordenamiento jurídico tampoco se previó a qué autoridad le corresponde certificar la residencia electoral, la cual, de todas maneras, no es requisito necesario para la inscripción de la candidatura, en tanto es presupuesto de validez de la elección.

Estimó que el demandado sí ejerció profesión u oficio en la localidad de Tunjuelito, porque de las pruebas documentales y testimoniales se acreditó que desempeñó un oficio en la iglesia “Palabra de Vida” y, además, era reconocido como líder ministerial, labor que

---

<sup>7</sup> Folio 522 del expediente.

desarrollaba desde agosto del 2012, circunstancia que lo habilitó para ser elegido edil de la localidad de Tunjuelito.

Expresó que el ejercicio de un oficio no requiere que se desempeñe durante un determinado número de horas, pues no existe ley en tal sentido.

Resaltó que el ejercicio de la docencia y prestar ayuda comunitaria, constituían una actividad profesional, situación que conducía a concluir que el demandado cumplió con los requisitos para inscribirse como edil de la localidad de Tunjuelito, en los términos de los artículos 65 del Decreto Ley 1421 de 1993 y 44 de la Ley 1617 del 2013.

## 7. Recurso de apelación

El apoderado de la actora, mediante escrito de 17 de junio del 2016<sup>8</sup>, apeló la sentencia de primera instancia y solicitó revocarla, con apoyo en los siguientes argumentos:

Indicó que el Tribunal de primera instancia se equivocó al hablar de residencia electoral, pues a partir de allí concluyó que *“cuando el candidato suscribe el formulario E-6 JAL, afirma bajo juramento que **“reúne las calidades”** constitucionales y legales para ser elegido edil”*. (Negrita del texto)

Señaló que el *a quo* no estudió la totalidad de las pruebas y, por el contrario, le dio credibilidad a los testimonios practicados a solicitud de la parte demandada, sin percatarse que en su momento fueron tachados de sospechosos.

Afirmó que el señor Héctor Julio Buitrago Enciso es el representante legal del concilio de las asambleas de Dios al cual pertenece la iglesia *“Palabra de Vida”* de propiedad de los padres del señor Santiago Cañas Escobar y, quien aceptó, conocer a la familia Cañas Escobar hace 25 años debido a que fundaron una iglesia, situación que viciaba la transparencia su declaración.

Adujo que, por su parte, la testigo Francly Milena Herrera Franco es

---

<sup>8</sup> Folios 494 a 507 del cuaderno 1 del expediente.

miembro activo de la iglesia “*Palabra de Vida*” y, en consecuencia, su dicho es parcializado y lleva implícito el respeto hacia los líderes de la congregación a la que pertenece, persona que si bien afirmó que en compañía de Santiago Cañas Escobar adelanta actividades sociales con las familias de la localidad de Tunjuelito, también aceptó que el demandado no percibe salario por su labor.

Manifestó que el Tribunal entendió que el demandado cumplió con el requisito de desempeñar una labor durante los dos años anteriores a su elección, sin tener en cuenta que vive y estudió al norte de Bogotá en una jornada de 7:30 a.m. a 3:30 p.m.; que al momento de su inscripción como edil acababa de cumplir 18 años de edad; y, que terminó sus estudios de bachillerato en el mes de junio de 2015, situaciones que debieron llevar a pensar que era imposible que Santiago Cañas Escobar se trasladara todos los días hasta la localidad de Tunjuelito a ejercer su función ministerial.

Arguyó que el *a quo* argumentó que no podían desconocer las declaraciones de los compañeros de trabajo del demandado, quienes afirmaron que desde pequeño ha tenido vocación de ayudar al prójimo, conclusión alejada de la realidad probatoria porque en el proceso solo declararon dos personas a favor de Cañas Escobar.

Destacó que el *a quo* dejó de valorar los testimonios de Jorge Adelmo Moreno León, presidente de la Asociación de Juntas de Acción Comunal de la localidad de Tunjuelito, líder comunitario y ex juez de paz de la misma zona; así como el de Jady Muñoz Agudelo, líder comunitaria de esta localidad y quien además ha integrado la terna para alcalde local.

Expresó que el señor Moreno León, en su declaración sostuvo que el demandado nunca se afilió al movimiento comunal de la localidad de Tunjuelito, no ha desempeñado actividad social o comunitaria y que tampoco lo conoce como líder pues, solo hasta el mes de octubre de 2015, escuchó hablar de él atendiendo su inscripción como candidato a edil, afirmaciones que ratificó la señora Muñoz Agudelo.

Enfatizó que en la primera instancia no se hizo referencia a que la

Alcaldía Local de Tunjuelito certificó que el demandado nunca ha presentado solicitud de residencia; que tampoco registra vínculo contractual en el Fondo de Desarrollo Local de Tunjuelito.

Manifestó que en el expediente existen 25 certificaciones expedidas por cada una de las juntas de acción comunal existentes en la localidad de Tunjuelito, en las que se deja constancia que el señor Santiago Cañas Escobar nunca se afilió o residió en Tunjuelito; que tampoco desempeñó actividad profesional, laboral, industrial o comercial en alguno de los barrios que conforman la localidad, pruebas omitidas por el juez de la primera instancia.

Indicó que la Secretaría de Gobierno de Bogotá, mediante las circulares 000 del 2004 y 003 del 2016, dirigidas a las juntas administradoras locales, manifestó que ser residente *“implica estar de asiento o establecido en el territorio de un municipio, esto es, que en el mismo se habita o se ejerce de manera permanente una profesión o un empleo, o se está personalmente frente de un establecimiento de comercio”*.

Expresó que si bien al expediente se aportaron unas certificaciones que acreditan al demandado como líder ministerial, tal circunstancia no se puede considerar como capacitación suficiente para ejercer una actividad profesional remunerada, más aún cuando en el Sistema General a la Seguridad Social está inscrito como beneficiario de sus padres.

Reiteró que el demandado no ha tenido residencia o vínculo laboral, profesional, comercial o industrial con la localidad de Tunjuelito dentro de los dos años anteriores a su elección como edil, razón por la cual se debe acceder a las pretensiones de la demanda.

## **8. Alegatos de conclusión en segunda instancia**

### **De Santiago Cañas Escobar**

El apoderado del demandado sostuvo que la Sección Quinta del Consejo de Estado, en sentencia del 6 de octubre de 2005, dentro del expediente 2004-00421-01, con ponencia del doctor Reinaldo Chavarro Buriticá, expresó que el ejercicio de una profesión puede

desarrollarse de manera habitual en una localidad durante el tiempo que señala el artículo 65 del Decreto Ley 1421 de 1993, sin que necesariamente deba ser permanente.

Indicó que en el asunto bajo estudio no solo está en juego el derecho de su representado a elegir y ser elegido, sino también el de libertad de culto, en la medida que se pretende desconocer *“su actividad profesional como dirigente o pastor o educador o su ministerio dentro de la iglesia a la que pertenece”*.

Manifestó que en la ley no existe disposición que establezca que la residencia o el ejercicio de profesión u oficio se debe acreditar mediante certificación expedida por las juntas de acción comunal, como lo pretende la parte demandante.

Explicó que las circulares de la Secretaría de Gobierno de Bogotá a las que se aludió en la apelación, no se pueden aplicar al presente asunto porque se refieren a la selección de la terna para alcaldes locales y, aquí se está debatiendo sobre la elección, mediante voto popular, de un edil.

Señaló que ser misionero es una profesión, oficio o actividad, la cual, de acuerdo con la declaración del señor Héctor Julio Buitrago Enciso, es retribuida mediante emolumentos u ofrendas, frente a lo cual aclaró que *“se usa el término ofrenda hablando de la ayuda, es como un emolumento una ayuda al ministro o a la persona que está sirviendo en la iglesia, muchos de ellos reciben ayudas por trabajos de medio tiempo o de tiempo completo de acuerdo a sus tareas ministeriales”*.

Sostuvo que el señor Jorge Adelmo Moreno León, en el testimonio que rindió, aceptó que un guarda de seguridad de la iglesia *“Palabra de Vida”* le informó que el demandado se dedicaba a la actividad pastoral.

Destacó que del testimonio de la señora Jady Muñoz Agudelo se puede advertir que no conoce las actividades pastorales y ministeriales de Santiago Cañas Escobar.

Concluyó que la totalidad de las pruebas llevan a concluir que su

prohijado cumple con el requisito de arraigo exigido en la ley para ser edil de la localidad de Tunjuelito, debido a su labor ministerial y pastoral, razón suficiente para que se confirme la sentencia dictada en primera instancia.

### **De la señora Flor Velcy García Acero**

Destacó que el apoderado del demandado centró el problema jurídico en una cuestión de religión y de libertad de cultos, cuando lo que aquí se discute es si para el momento de su inscripción como candidato a edil de la localidad de Tunjuelito, reunía los requisitos previstos en los artículos 65 del Decreto Ley 1421 de 1993 y 44 de la Ley 1617 de 2013.

Indicó que si en aras de discusión se admitiera que el demandado sí ejerció actividad profesional en la localidad de Tunjuelito, aun siendo menor de edad, es cuestionable por qué no se tramitó permiso para trabajar ante la autoridad administrativa pertinente y, además, por qué sigue apareciendo como beneficiario del régimen de seguridad social de sus padres.

Destacó que en este asunto se pretende disfrazar una colaboración esporádica del demandado en la iglesia de sus padres como si se tratara del ejercicio de una profesión, todo con la finalidad de acreditar el cumplimiento de los requisitos necesarios para ser edil.

### **9. Concepto del Ministerio Público**

El procurador séptimo delegado ante el Consejo de Estado, solicitó confirmar la sentencia de primera instancia, para lo cual expuso los siguientes argumentos:

Adujo que la residencia denota un carácter relacional afín al concepto de domicilio, el cual no se materializa únicamente con tener casa de habitación en un determinado lugar, sino también porque allí se desarrolla una actividad mercantil con establecimiento abierto al público o, porque en ese sitio se ejerce profesión u oficio.

Expresó que bajo el citado planteamiento, el demandado, de acuerdo con la certificación que expidió el representante legal de la iglesia "*Palabra de Vida*", desarrolla actividades ministeriales en la

sede ubicada en el barrio Venecia de la localidad de Tunjuelito, documento que no se tachó de falso y que, en consecuencia, ahora no se puede cuestionar con el argumento de que lo suscribió el padre del demandado.

Sostuvo que la ley no señala que la relación de pertenencia a una localidad imponga una permanencia por un mínimo de horas diarias, pues ello limitaría el ejercicio de los derechos políticos.

Expresó que, en su criterio, la exigencia de tiempo prevista en la ley se acreditó con "*este mínimo probatorio*", suficiente para demostrar que Santiago Cañas Escobar desarrolló un oficio dentro de los dos años anteriores a su elección en la localidad de Tunjuelito.

## **II. CONSIDERACIONES**

### **1. Competencia**

Según el artículo 150 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 615 de la ley 1564 de 2012, la Sección Quinta del Consejo de Estado es competente para conocer la apelación presentada por la señora Flor Velcy García Acero, contra la sentencia de 3 de junio del 2016, dictada en primera instancia por la Sección Primera, Subsección "A" del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

### **2. Problema jurídico**

Le corresponde a esta Corporación resolver, en los precisos términos expuestos en el recurso de apelación, si acertó la Sección Primera, Subsección "A" del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, al negar las pretensiones de la demanda que en ejercicio del medio de control de nulidad electoral inició la señora Flor Velcy García Acero, en procura de obtener la nulidad de la elección del señor Santiago Cañas Escobar, como edil de la localidad de Tunjuelito para el período 2016-2019.

### **3. El caso concreto**

Para dar inicio al estudio de la apelación, lo primero es señalar que el apoderado de la demandante señaló como infringido el artículo 44 de la Ley 1617 del 2013, sin embargo, debe aclararse que tal norma no es aplicable en este caso, debido a que en el párrafo del artículo segundo *ídem*<sup>9</sup> se estableció que las disposiciones de la citada ley no aplican para Bogotá, en consecuencia, tratándose de la elección de ediles en el distrito capital, será el Decreto 1421 de 1993 el régimen legal bajo el cual el juez debe adelantar el estudio de legalidad.

Establecido lo anterior, la Sala estima pertinente referirse a la manera como la Sección Primera, Subsección “A” del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, fijó el litigio, toda vez que como lo expuso la Sección Quinta del Consejo de Estado en providencia del 3 de diciembre de 2015, proferida dentro del expediente 2014-00135-00, con ponencia de la doctora Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez: *“La fijación del litigio constituye uno de los aspectos cruciales para el desarrollo del proceso, en la medida en que se erige como la carta de navegación o la hoja de ruta que habrá de seguirse a efectos de hallar solución a los problemas jurídicos que en ella se planteen. Es la oportunidad que tiene el juzgador de depurar el contexto fáctico y jurídico relevante para los sujetos procesales en contienda (...)”*.

En la misma providencia, esta Sección dejó en claro que una vez fijado el litigio, como expresión de la garantía del debido proceso para las partes, su estudio debe ceñirse a los puntos que

---

<sup>9</sup> El párrafo del artículo segundo de la Ley 1617 del 2013, dispone:

*“Artículo 2°. Régimen aplicable. Los distritos son entidades territoriales organizadas de conformidad con lo previsto en la Constitución Política, que se encuentran sujetos a un régimen especial, en virtud del cual sus órganos y autoridades gozan de facultades especiales diferentes a las contempladas dentro del régimen ordinario aplicable a los demás municipios del país, así como del que rige para las otras entidades territoriales establecidas dentro de la estructura política administrativa del Estado colombiano.*

*En todo caso las disposiciones de carácter especial prevalecerán sobre las de carácter general que integran el régimen ordinario de los municipios y/o de los otros entes territoriales; pero en aquellos eventos no regulados por las normas especiales, o que no se hubieren remitido expresamente a las disposiciones aplicables a alguno de los otros tipos de entidades territoriales, previstas en la Constitución Política, la ley, ni a las que está sujeto el Distrito Capital de Bogotá, estos se sujetarán a las disposiciones previstas para los municipios.*

*Parágrafo. Las disposiciones contenidas en la presente ley, son aplicables a todos los distritos creados y que se creen, a excepción del Distrito Capital de Bogotá”*.

previamente se establecieron en la audiencia inicial como problema jurídico a resolver.

Se hace claridad sobre lo anterior, porque de la lectura de las pretensiones se aprecia que la parte demandante las dirigió a pedir la nulidad de la elección de Santiago Cañas Escobar por estar *“inmerso en causal de inelegibilidad al no haber desempeñado alguna actividad profesional, industrial, comercial o laboral en la respectiva localidad, dispuesto en el Artículo 65 del Decreto Ley 1421 de 1993”*, excluyendo del debate el requisito de residencia.

No obstante lo anterior, el Tribunal *a quo* fijó el litigio de la siguiente manera:

*“(...) determinar si conforme a la causal de nulidad señalada en la demanda, esto es, el incumplimiento del requisito contemplado en el artículo 65 de la ley 1421 de 1993 (...) la elección del señor SANTIAGO CAÑAS ESCOBAR como miembro de la Junta Administradora Local de Tunjuelito para el periodo 2016-2019, debe declararse nula.*

***Para tal fin se deberá probar que entre el 25 de octubre de 2013 y el 25 de octubre de 2015 el señor SANTIAGO CAÑAS ESCOBAR tuvo como sitio de habitación o desempeñó alguna actividad profesional, industrial, comercial o laboral de manera permanente en la localidad mencionada, esto es, en la Localidad de Tunjuelito”.***

De la transcripción que se acaba de realizar, se pueden predicar los siguientes asuntos como problemas jurídicos establecidos en primera instancia: (i) si el demandado, durante los dos años anteriores a la fecha de su elección como edil, residió en la localidad de Tunjuelito; (ii) si el demandado, durante los dos años anteriores a la fecha de su elección como edil, desempeñó de manera permanente actividad industrial o comercial en la localidad de Tunjuelito y, (iii) si el señor Santiago Cañas Escobar, durante los dos años anteriores a la fecha de su elección como edil, desempeñó actividad profesional o laboral de manera permanente en la localidad de Tunjuelito.

El Tribunal en su estudio concluyó que el demandado ejerció

profesión en la localidad de Tunjuelito, toda vez que las pruebas documentales y testimoniales acreditaron que desempeñó un oficio en la iglesia “*Palabra de Vida*” desde el 2012 y, además, es un reconocido líder ministerial, circunstancias que lo habilitaban para ser edil y, por lo tanto, negó las pretensiones de la demanda.

En la apelación se reitera que el Tribunal de primera instancia se equivocó en sus apreciaciones jurídicas, puesto que para negar las pretensiones se apoyó en aspectos que no fueron parte de la controversia y, por otro lado, no estudio la totalidad de la pruebas aportadas al proceso, con las cuales se demostraba que Santiago Cañas Escobar no acreditó el requisito de arraigo con la localidad para la que fue elegido edil.

Pues bien, el artículo 65 del Decreto 1421 de 1993, determina cuáles son los requisitos específicos que se deben cumplir para ser edil:

*“Artículo.- 65. Ediles. Para ser elegido edil o nombrado alcalde local se requiere ser ciudadano en ejercicio y haber residido o desempeñado alguna actividad profesional, industrial, comercial o laboral en la respectiva localidad por lo menos durante los dos años anteriores a la fecha de la elección o del nombramiento”.*

De la norma se advierte que para ser edil se deben cumplir los siguientes requisitos: (i) ser ciudadano en ejercicio; (ii) haber residido en el lugar para el cual se aspira por lo menos durante los dos años anteriores a la fecha de la elección o haber desempeñado alguna actividad profesional, industrial, comercial o laboral durante los dos años anteriores a la fecha de la elección.

En el presente asunto no se cuestionó el primer requisito, en consecuencia, no se emitirá un pronunciamiento sobre el particular.

Respecto al segundo de los requisitos, debe precisarse que se puede acreditar de dos maneras: (a) por haber residido o (b) haber desempeñado alguna actividad profesional, industrial, comercial o laboral, durante los dos años anteriores a la fecha de la elección, estudio que se abordará de manera conjunta.

La Sala aprecia que la Sección Primera, Subsección “A” del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, confundió los conceptos de residencia electoral prevista en el artículo 316<sup>10</sup> de la Constitución Política, con el de residencia consagrado en el artículo 65 del Decreto 1421 de 1993, entendido como el lugar de habitación de una persona.

En efecto, la residencia electoral se ha entendido por la Sección Quinta del Consejo de Estado como *“la decisión del ciudadano de inscribir su cédula en el municipio o en alguno de los municipios en relación con los cuales tiene uno cualquiera o varios de los vínculos previstos en el artículo 183 de la Ley 136 de 1994<sup>11</sup> (...) Al inscribir su cédula el ciudadano declara bajo la gravedad del juramento residir en el respectivo municipio (...)”*<sup>12</sup>.

Ahora bien, la Corte Constitucional en la sentencia C-307 de 1995, estimó que el artículo 183 de la Ley 136 de 1994 quedó derogado por el artículo 4 de la Ley 163 de 1994, donde se definió la residencia electoral como *“aquella en donde se encuentre registrado el votante en el censo electoral”*, y más adelante indica que se entiende que, con la inscripción, el votante declara, bajo la gravedad del juramento, residir en el respectivo municipio.

De lo anterior se colige que la residencia electoral está ligada al concepto de censo electoral, definido en el artículo 47 de la Ley 1475 del 2011 como *“el registro general de las cédulas de ciudadanía correspondientes a los ciudadanos colombianos, residentes en el país y en el exterior, habilitados por la Constitución y la ley para ejercer el derecho de sufragio y, por consiguiente, para participar en las elecciones y para concurrir a los mecanismos de participación ciudadana”*, el cual, también corresponde al *“instrumento técnico, elaborado por la Registraduría Nacional del Estado Civil, que le permite a la Organización Electoral planear, organizar, ejecutar y controlar los certámenes*

---

<sup>10</sup> **ARTÍCULO 316.** En las votaciones que se realicen para la elección de autoridades locales y para la decisión de asuntos del mismo carácter, sólo podrán participar los ciudadanos residentes en el respectivo municipio”.

<sup>11</sup> Se destaca que el artículo 183 de la Ley 136 de 1994 fue derogado por el artículo 4 de la Ley 163 de 1994, en el cual se dispone: **“RESIDENCIA ELECTORAL.** Para efectos de lo dispuesto en el artículo 316 de la Constitución Política, **la residencia será aquella en donde se encuentre registrado el votante en el censo electoral (...)**” (Negrita fuera de texto)

<sup>12</sup> Sección Quinta del Consejo de Estado, sentencia del 11 de junio del 2009, expediente 2007-00239, C.P. Mauricio Torres Cuervo.

*electorales y los mecanismos de participación ciudadana”.*

Así las cosas, se puede decir que la residencia electoral es aquella en la cual los ciudadanos inscriben su cédula de ciudadanía con el fin de que haga parte del censo electoral de un lugar, en el cual se ejercerá el derecho al voto, siempre que se tenga un vínculo con el sitio en el cual se hace la respectiva inscripción, en la medida que el inciso segundo del artículo 4 de la Ley 163 de 1994 determina que: *“con la inscripción, el votante declara, bajo la gravedad del juramento, residir en el respectivo municipio”.*

De otra parte, debe tenerse en cuenta que cuando en el artículo 65 del Decreto Ley 1421 de 1993 se determinó que para ser edil, se requiere haber residido en la respectiva localidad en la cual se inscribe la candidatura por lo menos durante los dos años anteriores a la elección, dicha acepción tiene relación directa con la noción de domicilio, entendido como permanencia y vínculo en una determinada zona, indispensable para tener un mínimo de conocimiento acerca de las necesidades del lugar al que se aspira ser elegido<sup>13</sup>.

En el asunto bajo estudio, la Sala aprecia de las pruebas que obran en el expediente, el señor Santiago Cañas Escobar no cumple con el primero de los presupuestos que le permitía ser edil, esto es, el relativo a haber residido en la localidad de Tunjuelito durante los dos años anteriores a la fecha de la elección.

En efecto, las elecciones territoriales se llevaron a cabo el 25 de

---

<sup>13</sup> Sobre el particular vez sentencia de la Sección Quinta del Consejo de Estado, dictada el 30 de octubre del 2008 dentro del expediente 2007-00982-01, C.P. María Nohemí Hernández Pinzón, en la cual en un asunto de similares características, se señaló: *“el ciudadano que aspire a ser elegido diputado debe acreditar haber residido durante el año inmediatamente anterior a la fecha de la elección en la respectiva circunscripción electoral, entendida ésta en relación con los diputados, el respectivo departamento para el que resulten elegidos. Para establecer los alcances del concepto de residencia contemplado en el inciso 3º del artículo 299 Constitucional, deben tenerse en cuenta dos circunstancias, primero, que no se trata de la residencia electoral que se exige a las personas que van a ejercer su derecho a elegir y a participar en las decisiones en el ámbito local, es decir, a los electores, y segundo, que se trata de una condición exigida a los ciudadanos que aspiren a ser elegidos en un cargo de elección popular de carácter territorial departamental. Conforme al principio hermenéutico del efecto útil de las normas constitucionales, según el cual debe preferirse la interpretación que confiera pleno efecto a los postulados de la Carta Política, resulta claro para la Sala que la referida exigencia constitucional contemplada en el inciso tercero del artículo 299 de la Carta Política, dirigida a los candidatos a las Asambleas Departamentales, de residir en el respectivo departamento, atiende a la necesidad de que las personas que aspiren a ser*

octubre de 2015 y, a folio 323 del expediente, obra una certificación suscrita por la señora Beth Elaine Afanador, rectora del colegio El Camino Academy, en la cual hace constar lo siguiente: **“El señor SANTIAGO CAÑAS ESCOBAR fue estudiante de nuestra institución durante los años 2013, 2014 y 2015 y en el contrato de matrícula firmado por sus padres, fue registrada como dirección de domicilio la Cra 17 No. 119 A - 08 Apto. 301”**. (Negrita del texto)

El documento transcrito, lleva a la convicción de que el demandado no residió en la localidad de Tunjuelito durante los dos años anteriores a su elección, toda vez que entre los años 2013 a 2015 estaba domiciliado en la localidad de Usaquén, ubicada al norte de la ciudad de Bogotá.

Establecido lo anterior, corresponde a la Sala verificar si el señor Santiago cañas escobar desempeñó alguna actividad profesional, industrial, comercial o laboral durante los dos años anteriores a la fecha de la elección, en la localidad de Tunjuelito.

Del estudio del material probatorio que se aportó al expediente, se aprecia que el demandado no acreditó haber ejercido actividad industrial o comercial en la localidad para la cual fue elegido edil.

En efecto, el certificado de existencia y representación legal que obra en los folios 139 y 140, correspondiente a la Fundación Casa de Vida y Esperanza, ubicada en la diagonal 46 A sur N° 53 A - 32, barrio Venecia de la localidad de Tunjuelito, es de propiedad de sus padres, señores Enoc Cañas Ortiz y Claudia Patricia Escobar Moreno.

La misma situación se presenta respecto de la iglesia *“Palabra de Vida”*, pues si bien dentro del expediente no existe documento en el cual los padres del demandado aparezcan como propietarios de esta, lo cierto es que el apoderado del señor Cañas Escobar al contestar la demanda aceptó tal circunstancia, incluso aseguró que éstos son propietarios de la emisora *“Verdad Radio”* con dial en el 1.580 a.m., las cuales, como la fundación, funcionan en la diagonal 46 A sur N° 53 A - 32, barrio Venecia de la localidad de Tunjuelito.

---

***elegidas como diputados hayan tenido asiento en alguno de los municipios de la entidad territorial en un término razonable”***. (Negrita fuera de texto)

Así las cosas, el demandado nunca ha ejercido actividad industrial o comercial en la localidad de Tunjuelito que le permitiera cumplir con el requisito para ser edil de esa zona de la ciudad de Bogotá.

Por otra parte, en el concepto que rindió dentro del expediente, el Ministerio Público considera que el demandado sí cumplió con el requisito relativo a haber ejercido actividad o profesión, toda vez que ejerció el oficio de ministro en la iglesia *“Palabra de Vida”* por el tiempo que exige la ley, lo que resultaba suficiente para demostrar que tuvo vínculo con la localidad de Tunjuelito.

La Sala precisa que la Constitución Política, en el artículo 26, respecto al derecho a escoger libremente profesión u oficio, consagró lo siguiente: *“Toda persona es libre de escoger profesión u oficio. La ley podrá exigir título de idoneidad. Las autoridades competentes inspeccionaran y vigilarán el ejercicio de las profesiones. Las ocupaciones, artes y oficios que no exijan formación académica son de libre ejercicio, salvo aquellas que impliquen un riesgo social (...)”*. (Negrita fuera de texto)

La acepción de profesión, de acuerdo con la Real Academia de la Lengua Española, hace referencia al *“Empleo, facultad u oficio que alguien ejerce y por el que percibe una retribución”*.

A su vez, la misma entidad ha definido el oficio como la *“Ocupación habitual”* y, por su parte, habitual como algo *“Que se hace, padece o posee con continuación o por hábito”*.

Conforme con lo anterior, puede decirse que todo oficio o labor lícita desarrollada por las personas de manera continua y habitual, sin importar si es remunerada o no, se puede considerar una profesión, sin que para su ejercicio se requiera título de idoneidad, pues éste, de acuerdo con la Constitución, solo será exigible cuando la ley lo establezca.

De la lectura del artículo 65 del Decreto Ley 1421 de 1993 ya transcrito, se advierte que las personas que aspiren a ser edil, deben acreditar el requisito de haber desempeñado profesión dentro de los dos años anteriores a su elección, no al momento de la inscripción de la candidatura, sino a la fecha de la elección, para el

caso concreto, al 25 de octubre del 2015.

Ahora bien, cuando la ley hace referencia a haber desempeñado profesión, en criterio de la Sala, tal vocablo no puede entenderse de manera restrictiva, esto es, bajo la consideración de que una persona posee un título de idoneidad educativa, pues de ser, los ciudadanos que no cuenten con un título, estarían excluidos de la posibilidad de postularse a edil, lo cual estaría en contravía de los mandatos constitucionales que garantizan los derechos fundamentales a la igualdad de trato y oportunidades y a ser elegidos.

Así las cosas, cuando la norma habla de profesión, en sentido amplio comprende tanto los estudios académicos de educación superior (universitaria o técnica), como el ejercicio de cualquier oficio lícito remunerado o no.

Dicho lo anterior, en el punto concreto de censura a la sentencia de primera instancia, manifestó la apelante que el *a quo* no advirtió que los testimonios de los señores Héctor Julio Buitrago Enciso y Francly Milena Herrera Franco se tacharon de sospechosos.

El primero, porque es el representante legal del concilio de las asambleas de Dios al cual pertenece la iglesia “Palabra de Vida” de propiedad de los padres del demandado, con quienes fundó una iglesia y conoce hace 25 años y, el segundo, porque la declarante hace parte de la comunidad religiosa a la que pertenece Santiago Cañas Escobar.

Revisado el cedé que reposa al folio 354 del expediente, grabado en la audiencia de pruebas celebrada el 11 de abril del 2016 en primera instancia, se aprecia que el apoderado de la señora Flor Velcy García Acero únicamente tachó de sospechosa la declaración que rindió Héctor Julio Buitrago Enciso, ante lo cual el magistrado ponente de la primera instancia manifestó que la resolvería en la sentencia de conformidad con el artículo 211<sup>14</sup> del Código General

---

<sup>14</sup> **“ARTÍCULO 211. IMPARCIALIDAD DEL TESTIGO.** Cualquiera de las partes podrá tachar el testimonio de las personas que se encuentren en circunstancias que afecten su credibilidad o imparcialidad, en razón de parentesco, dependencias, sentimientos o interés en relación con las partes o sus apoderados, antecedentes personales u otras causas. La tacha deberá formularse con expresión de las razones en que se funda. **El juez analizará el testimonio en el momento de fallar de acuerdo con las circunstancias de cada caso”.**

del Proceso.

Es cierto que, como lo dice la parte apelante, el *a quo* no se pronunció en la sentencia sobre la tacha del testigo, pese a que era su obligación, sin embargo, en criterio de la Sección, la circunstancia anotada en nada puede enervar el fallo, toda vez que la tacha no implica la descalificación del declarante y tampoco impide la valoración de su dicho, pues en esos eventos, lo que se impone al juez, es el deber de analizar con mayor cuidado el testimonio con sujeción a las restantes pruebas que existan en el proceso.

Indicó el apoderado de Flor Velcy García Acero que, en primera instancia, se concluyó que el demandado sí cumplió con el requisito de desempeñar una labor de manera consecutiva durante los dos años anteriores a su elección, no obstante, pasó por alto las siguientes situaciones que hacían colegir lo contrario:

(i) Que el demandado terminó en el 2015 sus estudios de bachillerato al norte de Bogotá en el horario de 7:30 a.m. a 3:30 p.m.; (ii) que residía al norte de Bogotá y, (iii) cuando se inscribió recién había cumplido 18 años, hechos de los cuales se podía advertir que era imposible que Santiago Cañas Escobar se trasladara diariamente a la localidad de Tunjuelito con el fin de ejercer su oficio ministerial.

Para resolver el anterior argumento, la Sección aprecia que a folios 149, 150 y 323 del expediente existen certificaciones emitidas por el Colegio “*El Camino Academy*”, suscritas por su directora, en las cuales, como ya se señaló, se deja constancia que Santiago Cañas Escobar estudió allí hasta el mes de junio del 2015, no obstante, en estos documentos no se indica cuál era el horario de clases, lo que no permite tener certeza sobre el particular.

Es necesario señalar que el sustento argumentativo de la parte apelante, según el cual era imposible que el demandado se trasladara todos los días hasta la localidad de Tunjuelito a cumplir su labor ministerial, por la circunstancia de estudiar hasta la 3:30 p.m. y vivir al norte de la ciudad, corresponde a un supuesto o

---

presunción carente se prueba alguna y que, de ninguna manera, acredita los supuestos de hecho en que se soporta la demanda, lo que no permite declarar la nulidad de la elección acusada.

La situación descrita en precedencia, también se predica en relación con la edad del demandado, puesto que ello no constituye un impedimento para trasladarse entre las diferentes localidades de Bogotá.

Sostuvo la parte apelante que el tribunal argumentó que no se podían desconocer las declaraciones de los compañeros de trabajo del demandado, quienes afirmaron que desde pequeño ha tenido vocación de ayudar al prójimo, pese a que en el proceso solo declararon dos personas a su favor.

En este punto, debe decirse que, en efecto, de las personas que rindieron testimonio en el curso del proceso, solo dos conocían a Santiago Cañas Escobar, estas son: Héctor Julio Buitrago Enciso y Francy Milena Herrera Franco, de las cuales, únicamente la señora Herrera Franco afirmó haber trabajado con el demandado, sin embargo, debe tenerse en cuenta que la circunstancia descrita no constituye razón suficiente para considerar que la decisión judicial que ahora se cuestiona se apoyó en argumentos contrarios a la realidad acreditada en el expediente.

Para la Sala es claro que los argumentos de la parte demandante deben dirigirse a demostrar que, contrario a lo que determinó la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, el señor Santiago Cañas Escobar no cumplió con el requisito de haber desempeñado profesión dentro de los dos años anteriores a su elección como edil de la localidad de Tunjuelito, lo que hasta aquí no se ha cumplido.

De igual forma, se destacó en la apelación, que el *a quo* no valoró los testimonios de Jorge Adelmo Moreno León, presidente de la Asociación de Juntas de Acción Comunal de la localidad de Tunjuelito, y de Jady Muñoz Agudelo, líder comunitaria de la localidad de Tunjuelito, quienes tienen un profundo conocimiento de esta zona de la ciudad y declararon que Santiago Cañas Escobar nunca se afilió al movimiento comunal de la localidad; que tampoco ha desempeñado actividad social o comunitaria y que no ha sido

líder de la zona.

Revisado el fallo de primera instancia, no es cierto que la Sección Primera, Subsección "A" del Tribunal Administrativo de Cundinamarca haya omitido valorar los testimonios de Moreno León y Muñoz Agudelo, por el contrario, el *a quo* los desestimó debido a que si bien los declarantes manifestaron no conocer al demandado, ello no significaba que Santiago Cañas Escobar no hubiera realizado actividades misionales con su congregación.

Ahora bien, para la Sala, las afirmaciones de los citados declarantes, según las cuales el demandado nunca se afilió a los movimientos comunales de la localidad de Tunjuelito; no desempeñó actividad social o comunitaria, y que tampoco ha sido líder, en nada pueden invalidar su elección, puesto que en el ordenamiento jurídico colombiano no existe disposición que obligue a los ciudadanos a afiliarse a las organizaciones de acción comunal, por el contrario, de acuerdo con el literal a) del artículo 8 de la Ley 743 de 2002<sup>15</sup>, las juntas de acción comunal son organizaciones cívicas de naturaleza solidaria integradas de manera voluntaria por los residentes de un determinado lugar<sup>16</sup>.

De otra parte, como lo expresó el juez de la primera instancia, el que los testigos hayan sostenido que Santiago Cañas Escobar no ha desempeñado actividad social o comunitaria y que no lo conocen como líder de la localidad de Tunjuelito, no implica que éste no haya trabajado con la comunidad a través de la iglesia "Palabra de Vida", más aún si se tiene en cuenta que los declarantes afirmaron que solo conocieron o escucharon del demandado en el mes de octubre de 2015, cuando se enteraron de su inscripción a edil.

Para la Sala, resulta imposible o cuando menos difícil, desestimar el requisito de arraigo de una persona por no haber pertenecido a

---

<sup>15</sup> "Por la cual se desarrolla el artículo 38 Constitución Política de Colombia en lo referente a los organismos de acción comunal".

<sup>16</sup> "ARTÍCULO 8°. Organismos de acción comunal:

a) Son organismos de acción comunal de primer grado las juntas de acción comunal y las juntas de vivienda comunitaria. **La junta de acción comunal** es una organización cívica, social y comunitaria de gestión social, sin ánimo de lucro, de naturaleza solidaria, con personería jurídica y patrimonio propio, **integrada voluntariamente por los residentes de un lugar** que aúnan esfuerzos y recursos para procurar un desarrollo integral, sostenible y sustentable con fundamento en el ejercicio de la democracia participativa (...)" (Negrita fuera de texto)

cualquiera de las juntas de acción comunal existentes en una localidad, pues, se reitera, la pertenencia a estas no es obligatoria.

Como lo afirma la parte demandante, el declarante Jorge Adelmo Moreno León aseguró que en su calidad de presidente de la asociación que agrupa las 19 juntas de acción comunal de la localidad de Tunjuelito, ha visitado toda la zona y asistido a la mayoría de reuniones y eventos sociales celebrados en la misma, sin que hubiera escuchado de Santiago Cañas Escobar, sin embargo, se resalta que la circunstancia anotada no demuestra que el demandado, con su comunidad religiosa, asentada principalmente en el barrio Venecia de la citada localidad, no haya ejercido labores u oficios sociales o de liderazgo que le permitieran ser elegido edil.

De igual forma enfatizó el apoderado de Flor Velcy García Acero, que en primera instancia no se hizo referencia a que la Alcaldía Local de Tunjuelito certificó que el demandado no ha pedido ser inscrito como residente de la localidad y que tampoco registra algún vínculo contractual en el Fondo de Desarrollo Local de Tunjuelito.

Para resolver este punto, la Sala se remite a las consideraciones que se han desarrollado a lo largo de esta providencia, toda vez que ya se expresó que el hecho de que el demandado no tenga residencia en la localidad de Tunjuelito, no invalida su elección.

De otra parte, el que no registre vínculo contractual con el Fondo de Desarrollo Local, no es prueba de que no ejerciera algún tipo de actividad u oficio durante los dos años anteriores a su elección con la iglesia *“Palabra de Vida”*.

No escapa a la Sala que del folio 324 al 343 del expediente, obran varias certificaciones expedidas por cada una de las juntas de acción comunal de la localidad de Tunjuelito, en las que de manera unánime se hace constar que Santiago Cañas Escobar *“No ha residido o desempeñado alguna actividad profesional, industrial, comercial o laboral”*, pese a lo anterior, debe decirse que estos documentos no tienen la virtualidad de desestimar la elección del demandado, en la medida que no existe norma que prevea que la forma de demostrar el requisito de haber desempeñado profesión dentro de los dos años anteriores a la elección de edil, es la certificación que en tal

sentido expidan esos organismos comunales.

Otro argumento planteado en la apelación consiste en que la Secretaría de Gobierno de Bogotá, mediante las circulares 000 del 2004, la cual no se aportó al expediente, y 003 del 2016 que se encuentra en los folios 355 a 366 del expediente, estableció que ser residente *“implica estar de asiento o establecido en el territorio de un municipio, esto es, que en el mismo se habita o se ejerce de manera permanente una profesión o un empleo, o se está personalmente frente de un establecimiento de comercio”*, mandato que no se cumple en este caso por cuanto el demandado nunca ha tenido vínculo laboral, profesional, comercial o industrial con la localidad de Tunjuelito.

Para la Sección el citado argumento tampoco está llamado a prosperar, debido a que consultada la página web de la Secretaría de Gobierno de Bogotá, la circulares a las que hace alusión la parte demandante fueron expedidas para dar claridad a las juntas administradoras locales sobre los procesos de integración de las ternas para la designación de alcaldes locales, asunto que difiere del que ocupa la atención de la Sala, relativo al cumplimiento del requisito mínimo de tiempo que debe acreditar un ciudadano que se inscriba para ser elegido edil.

A su vez, se asegura en el escrito de apelación que si bien al expediente se aportaron unas certificaciones que acreditan al demandado como líder ministerial, ello no se puede considerar como capacitación suficiente para entender que ha ejercido actividad profesional remunerada pues, por el contrario, el señor Cañas Escobar está inscrito en el Sistema General a la Seguridad Social como beneficiario de sus padres.

De igual forma, en los alegatos de conclusión presentados en segunda instancia, se cuestiona el apoderado de la demandante que si Santiago Cañas Escobar trabajó, porque no se tramitó la autorización pertinente ante la autoridad administrativa competente.

Sobre estos particulares, la Sala estima pertinente señalar que los anteriores argumentos no se expusieron ante el juez de la primera instancia, motivo por el cual, no se hará referencia a los mismos.

Para culminar, es cierto que las certificaciones sobre las actividades ministeriales, sociales y comunitarias fueron suscritas por el padre del demandado, el señor Héctor Julio Buitrago Enciso, representante legal del concilio de las asambleas de Dios de Colombia, por la contadora de la iglesia “*Palabra de Vida*” y por la coordinadora de escuelas de formación y vida de la misma comunidad religiosa, no obstante, de las consideraciones efectuadas a lo largo de esta sentencia, se concluye que ninguna de las pruebas aportadas legal y oportunamente al expediente, logran desvirtuar que Santiago Cañas Escobar ejerció una actividad ministerial en la localidad de Tunjuelito durante los dos años anteriores a su elección como edil, situación que impide declarar la nulidad de su elección.

Para esta Sala, si Santiago Cañas Escobar en su defensa alegó que tiene vínculo con la localidad de Tunjuelito porque ha trabajado por esa comunidad a través de la iglesia de propiedad de sus padres, la única forma de demostrar sus afirmaciones era a través de los documentos expedidos por la comunidad religiosa que así lo certificaran y mediante los testimonios de las personas que realmente lo conocen y han trabajado a su lado en pro de la comunidad.

Conforme con lo anterior, al no haberse acreditado que la elección de Santiago Cañas Escobar, como edil de la localidad de Tunjuelito, vulneró el ordenamiento jurídico, la Sala confirmará la sentencia del 3 de junio del 2016, dictada por la Sección Primera, Subsección “A” del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

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

## **FALLA**

**PRIMERO:** Confírmase la sentencia del 3 de junio del 2016, que dictó la Sección Primera, Subsección “A” del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** En firme esta providencia, devuélvase el expediente al tribunal de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

**LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ**  
Presidente

**ROCÍO ARAÚJO OÑATE**  
Consejera de Estado

**CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO**  
Consejero de Estado

**ALBERTO YEPES BARREIRO**  
Consejero de Estado