

REPÚBLICA DE COLOMBIA

RAMA JUDICIAL

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA

SALA PLENA

Bogotá D. C., agosto diez (10) de dos mil veinte (2020)

M. P.: JOSÉ RODRIGO ROMERO ROMERO
Ref.: PÉRDIDA DE INVESTIDURA No. 2020-00077
Demandante: HEIDY JOHANA ESPINOSA CHAVEZ
Demandado: MARLON GIOVANNY CRUZ COTRINA

La señora HEIDY JOHANA ESPINOSA CHÁVEZ, en ejercicio de la acción pública de pérdida de investidura, solicitó de esta Corporación que por el trámite establecido se declarara la pérdida de investidura del señor MARLON GIOVANNY CRUZ COTRINA, edil de la Localidad de Santa Fe.

Una vez adelantado el procedimiento señalado en la Ley 1881 de 2018, procede la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Cundinamarca a dictar la sentencia con la que se pone fin a la controversia.

LA SOLICITUD

La demandante, actuando en nombre propio, en ejercicio de la acción pública de pérdida de investidura, solicitó de esta Corporación acceder a las siguientes pretensiones:

“PRIMERA: Se declare la pérdida de investidura del ciudadano MARLON GIOVANNY CRUZ COTRINA, por haber violado el numeral 4° del artículo 66 del decreto ley 1421 de 1993. En concordancia con la Ley 617/00 artículo 48. Por la vulneración de las inhabilidades e incompatibilidades que se le imponen para ser elegido como edil de la localidad de Santa fe, Bogotá D.C., para el periodo 2020-2023.

SEGUNDA: Ordenar a quien corresponda y cuando lo determine el (sic) Honorables Magistrados dar posesión a quien le sigue en la lista electoral, conforme lo dispone la constitución política de Colombia en el inciso primero del artículo 134, modificado por el artículo 6 del acto legislativo 01 de 2009.

TERCERA: En caso de oposición solicito al señor Magistrado condenar a costas y agencias en derecho al demandado.

Como hechos que fundamentan las pretensiones relató los siguientes:

“1. El día 1º de noviembre de 2019, la comisión escrutadora local de santa fe declaró mediante acto administrativo de elección de los ediles de la localidad de santa fe de la ciudad de Bogotá DC, entre ellos al señor MARLON GIOVANNY CRUZ COTRINA, identificado con la CC 1026.282.318 para el periodo constitucional 2020-2023 por el PARTIDO LIBERAL COLOMBIANO.

2. Previa a la elección de ediles el ciudadano MARLON GIOVANNY CRUZ COTRINA, afiliado a la Junta de acción comunal del barrio el dorado de la localidad de Santa Fe, fue elegido presidente y representante legal, mediante auto de reconocimiento e inscripción 1170 de 22 de julio de 2016 emitido por el IDPAC inscribió a los dignatarios de la Junta de Acción Comunal elegidos para el periodo 2016-2020.

3. El subdirector de asuntos comunales del instituto distrital de la participación y acción comunal (IDPAC) mediante auto 1170 de 22 de Julio de 2016 y conforme al artículo 143 de la Ley 136 de 1994 y el artículo 63 de la ley 743 de 2002 inscribió a quienes fueron elegidos dignatarios para el periodo comprendido entre el 1 de julio de 2016 y el 30 de junio de 2020, entre otros así:

“(...) presidente: MARLON GIOVANNY CRUZ COTRINA ...en constancia se firma el 22 de julio de 2016 (...)”.

4. En ejercicio del cargo de representante legal de la Junta de Acción Comunal del Barrio el Dorado C.O., el ciudadano presidente MARLON GIOVANNY CRUZ COTRINA suscribió el contrato de comodato No. 05 de 2017 con la alcaldía local de Santa Fe, con fecha del 25 de abril de 2017 por el plazo de dos años a partir del perfeccionamiento del mismo, prorrogable por dos años más.

5. El contrato de comodato No. 05 de 2017 tiene por OBJETO:

“(...) el comodato recibe de EL COMODANTE en préstamo de uso a título gratuito, elementos con destino a la dotación y adecuación de salones comunales de la localidad de santa fe, adquiridos mediante el contrato de compraventa CCV No. 117 de 2016, elementos de propiedad única y exclusiva de EL COMODANTE (...)”.

6. El valor total del contrato esta por la suma de nueve millones seiscientos setenta y siete mil quinientos setenta y dos pesos colombianos \$9.677.572.

7. La cláusula cuarta del contrato de comodato 05 de 2017 dice lo siguiente:

“CUARTA.- PLAZO: La duración del presente contrato será de DOS (2) AÑOS contados a partir de la fecha del perfeccionamiento del mismo, a través del representante legal de la Junta. Una vez terminado la duración del presente contrato, si no se ha allegado comunicación ni por parte de EL COMODATARIO no por EL COMODANTE se entenderá su renovación automática por un tiempo de dos años más.”

8. A la fecha de hoy, el contrato de comodato 05 de 2017 se encuentra vigente, toda vez que al no existir comunicación previa al 27 de abril de 2019 donde se manifieste la intención de terminar y liquidar el contrato, este automáticamente se renovó como lo establece la cláusula cuarta del mismo.

9. Adicional a ello, se pudo constatar que los elementos del contrato de comodato No. 05 de 2017 actualmente se encuentra bajo la custodia y el uso de la Junta de Acción Comunal del barrio el dorado C.O. pues estos no se encuentran en el almacén del fondo de desarrollo local de Santa Fe y tampoco existe un acta de entrega de los bienes al COMODANTE con fecha anterior al 27 de abril de 2019, fecha en la que inician las inhabilidades.”

Como normas violadas se señalaron: Constitución Política -artículos 291, y 293; Ley 136 de 1994 – artículo 124; Ley 1421 de 1993 de 2000 – artículo 66, Ley 617 de 2000 – artículo 60; Acuerdo Distrital 02 de 1992 – artículo 3.

Como concepto de violación, en la demanda se expuso lo siguiente:

“1. El señor MARLON GIOVANNY CRUZ COTRINA C.C. 1026.282.318 fue electo como Edil por la localidad de Santa Fe para el periodo constitucional 2020-2023 por PARTIDO LIBERAL COLOMBIANO, cargo que no puede desempeñar por encontrarse inhabilitado por estar ejecutando el contrato de comodato 05 de 2017 suscrito entre la Junta de Acción Comunal del barrio el Dorado, de la cual ejerce representación legal y la alcaldía local de Santa Fe.

2. En desarrollo del artículo 38 de la constitución nacional, la ley 743 de 2002 regula los organismos de acción comunal.

El numeral 1º del artículo 48 de los estatutos de la JAC dorado señala lo siguiente:

“1º ejercer la representación legal de la junta y como tal suscribirá los actos, contratos y poderes necesarios para el cabal cumplimiento de los objetivos y la defensa de los intereses de la organización ...”.

3. El señor MARLON GIOVANNY CRUZ COTRINA dada su investidura firmó y ejecuta actualmente el contrato de comodato 05 de 2017 que tiene plena vigencia hasta abril del año 2021.

4. La estructura funcional de la Junta de Acción Comunal del Dorado C.O. permite la participación de los dignatarios para intervenir en los procesos decisorios, el estatuto ordena las funciones al presidente:

“(...) como tal suscribirá los actos, contratos y poderes para el cabal cumplimiento de los objetivos y la defensa de los intereses de la organización” (...).

La norma es taxativa y no permite la delegación de responsabilidades de gestión, ejecución ni representación legal.

5. La inscripción de la candidatura se llevó a cabo en el mes de julio de 2019, la norma imposibilita a quienes hayan contratado o esté ejecutando contrario celebrado con organismos público de cualquier nivel, en este caso, el señor MARLON GIOVANNY CRUZ COTRINA es representante legal de la JAC dorado, la cual mantiene un comodato vigente con la alcaldía local de Santa Fe.

6. El señor MARLON GIOVANNY CRUZ COTRINA sigue siendo presidente y representante legal de la junta de acción comunal del barrio el dorado C.O. tal y como lo certifica el CERTIFICADO DE REGISTRO, EXISTENCIA Y REPRESENTACIÓN LEGAL de la jaca dorado código 3006 IDPAC.

7. Bajo esas condiciones el señor MARLON GIOVANNY CRUZ COTRINA encontró ventaja electoral en la campaña política ante sus demás competidores; no solamente con el uso del comodato sino de los demás bienes de uso público de la organización comunal del barrio el dorado, en su calidad de presidente, con el provecho personal de la necesaria influencia sobre sus electores y los habitantes del barrio el dorado para lograr la elección de edil, dichos intereses se entre mezclaron, asistiéndose y reforzándose mutuamente, con su investidura de presidente logró la especial y necesaria importancia de su representación, su preponderante influencia, rompió el equilibrio de la campaña político, desapareciendo en su ejercicio la igualdad electoral, derecho fundamental de toda sociedad libre y democrática.

8. Para la época de la campaña política era vigente, y a la fecha de la demanda sigue siendo vigente, legítima y pública la vinculación del señor MARLON GIOVANNY CRUZ COTRINA en su condición de presidente y representante legal de la junta de acción comunal del barrio el dorado, quien actualmente tiene vigente el contrato de comodato 05 de 2017 hasta el año 2021 en cumplimiento de la cláusula cuarta del mismo.

9. La afirmación predicada contra el señor MARLON GIOVANNY CRUZ COTRINA consiste en esta vigente la ejecución del contrato de comodato 05 de 2017 entre la JAC del barrio el dorado que actualmente presidente y ejerce representación legal, el contrato es firmado de su puño y letra."

LA CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La demanda se contestó mediante memorial visible de folios 103 a 110 del expediente.

Como argumentos de defensa expuso los siguientes:

"(...)

El demandante, incrimina a mi protegido porque suscribió un Contrato de Comodato con el Fondo de Desarrollo Local de Santafé, pero la Actora desconoce que la Constitución en su naturaleza de norma superior concibe la inhabilidad respecto de la SUSCRIPCIÓN O CELEBRACIÓN DEL CONTRATO, mas no de la EJECUCIÓN O LIQUIDACIÓN y como lo he venido manifestando y se encuentra probado en el plenario, el Contrato de Comodato No. 05 de 2017, fue SUSCRITO O CELEBRADO el VEINTICINCO (25) DE ABRIL DE 2017 por DOS AÑOS los cuales vencieron el VEINTICUATRO (24) DE ABRIL DE 2019; es decir, la firma del contrato fue 30 meses y dos días antes de la inscripción como Edil de la Localidad de Santafé tiempo que es muy superior al periodo INHABILITANTE en dos años o 24 meses y dos días, razón por la cual mi poderdante no se encuentra INHABILITADO para ejercer el Cargo de Edil, y lo único que pretende la demandante con su ACCIÓN TEMERARIA Y DE MALA FE, es perjudicar a mi protegido.

La Ley 1475 de 2011 en su artículo 29 parágrafo 3 inciso final indica que ningún régimen de inhabilidades e incompatibilidades para los servidores públicos de elección popular será superior al establecido para los congresistas en la Constitución Política. "y por remisión a la carta política encontramos que el artículo 179 numeral 3 solamente relaciona como causal de inhabilidad el haber intervenido en gestión de negocios ante entidades públicas, o en la celebración de contrato con ellas en intereses propio, o en el de terceros. Por consiguiente no es dable debatir sobre la inhabilidad por la EJECUCION del contrato de Comodato No. 05 de 2017.

(...)

Pese a lo descrito anteriormente, el decreto 1421 de 1993 en su artículo 66 Numeral 4 describe como causal de inhabilidad la de ejecutar dentro de los tres meses anteriores a la inscripción, contrato celebrado con entidad pública de cualquier nivel; es importante aclarar que el termino de ejecución del contrato de comodato No. 05 de 2017 venció el día 24 de abril de 2019 (anexo 01), es decir que dicha ejecución cesó antes del periodo inhabilitante, aquel situación la describe el Consejo de Estado (Sentencia del 31 de Mayo de 2016, exp. 34582) cuando se refiere a que el plazo del contrato estatal es suspensivo, en tanto es claro el efecto extintivo que tiene el plazo sobre la relación contractual.

Dicho lo anterior el Honorable Tribunal debe tener claridad que la ejecución del contrato se extinguió el día 24 de abril de 2019 y el acto de inscripción de la candidatura (anexo 02) se realizó el día 25 de julio de 2019, entonces la inhabilidad invocada por el demandante no es aplicable toda vez que 3 meses antes de la inscripción, mi prohijado no estaba ejecutando el contrato de comodato 05 de 2017 en la localidad donde aspiró a ser Edil.

También erra la accionante en su apreciación de querer prolongar el termino de ejecución antes descrito basándose en la prórroga automática consignada en el mismo contrato de comodato, toda vez que las prórrogas automáticas son prohibidas legalmente para toda clase de contrato celebrada con entidad estatal; soporte a lo anterior es que existe la intencionalidad de la administración local de no prorrogar el contrato en mención, esto se constata con el acta de liquidación suscrita por el almacenista y el alcalde local de santa fe (Anexo 03).

Ahora bien Honorable Magistrado, en la ETAPA POST CONTRACTUAL está la liquidación del Contrato como tal, pero su Liquidación o el levantamiento de un Acta de Liquidación no hace parte de la Etapa contractual.

No. 2020 - 00077 - PÉRDIDA DE INVESTITURA
HEIDY JOHANA ESPINOSA CHAVEZ vs. MARLON GIOVANNY CRUZ COTRINA
FALLO - PRIMERA INSTANCIA

Como se ha venido sosteniendo y se encuentra plenamente probado y demostrado en el plenario del presente caso, mi Prohijado efectivamente firmó el Contrato de Comodato 05 de 2017 con el Fondo de Desarrollo Local de Santafé, el cual fue por dos años contados a partir de la firma del mismo, es decir que su terminación se llevó a cabo el 24 de abril del año 2019 y su liquidación que como lo expliqué anteriormente no hace parte de la ETAPA CONTRACTUAL.

(...)

Conforme a la reiterada jurisprudencia que se ha venido citado en el presente, la celebración de contratos es lo que configura la inhabilidad y no su ejecución. Por lo tanto, la fecha que debe tenerse en cuenta para constituir la causal de inhabilidad relacionada con la celebración de contratos es la suscripción que para el caso que nos ocupa fue el 25 de abril de 2017 y no la ejecución del contrato que venció el 24 de abril de 2019.

En cuanto a la VIOLACION DEL REGIMEN DE INHABILIDADES como Causal de PERDIDA DE INVESTITURA, debo traer a colación la Jurisprudencia del Honorable Consejo de Estado que dice: "Es viable, como se indicó anteriormente, considerar que para los concejales es causal de pérdida de investidura la violación del régimen de inhabilidades, empleando para el efecto la remisión autorizada por el numeral 6 del artículo de la Ley 617 de 2000 a "las demás causales expresamente previstas en la ley". Sin embargo, esa posición no resulta aplicable a los ediles de las juntas administradoras locales porque el citado artículo 55 de la Ley 136 de 1994 no contempla a estos servidores públicos. En esa medida, entonces, no puede considerarse que el Tribunal Administrativo de Antioquia haya vulnerado el precedente judicial fijado por la Sala Plena de la Corporación y por esta Sección. De esta forma y para el caso de los ediles de las juntas administradoras locales, debe indicarse que el artículo 48 de la Ley 617 de 2000 no contempló la violación del régimen de inhabilidades como causal de pérdida de investidura" (Consejo de Estado...Sección primera Consejero ponente: ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS. Quince (15) de diciembre de ... (2016). Radicación número 05001-23-33-000-2016-00738 (01) Actor: OTONIEL RUIZ VARGAS Demandado: CLAUDIA PATRICIA TAPIAS GÓMEZ).

Teniendo en cuenta lo anterior, ruego al Magistrado Conductor del presente proceso y a los demás miembros de la Sala, DENEGAR todas y cada una de las Pretensiones de la Demanda, teniendo en cuenta:

PRIMERO: Como se ha venido sosteniendo, la CAUSAL DE INHABILIDAD no es la EJECUCIÓN DEL CONTRATO sino su CELEBRACION.

SEGUNDA: Que sin embargo la ejecución del pluricitado contrato concluyó el día 24 de abril de 2019.

TERCERO: Que el decreto Ley 1421 de 1993 en ninguno de sus apartes estableció que como causa del pérdida de investidura la violación del régimen de inhabilidades establecidas en el artículo 66 para los ediles.

CUARTA: Que la Ley 617 de 2000 no contempló la violación del régimen de inhabilidades como causal de pérdida de investidura."

PRUEBAS

Mediante auto de febrero veintiuno (21) de febrero de dos mil veinte (2020) se decretaron las siguiente pruebas: I. Pedidas por la parte solicitante 1) Tener como pruebas los documentos que adjuntaron a la solicitud; 2) Decretar el interrogatorio de parte del señor Marlon Giovanni Cruz Cotrina, solicitado en el capítulo de "PRUEBAS" de la demanda, acápite "Interrogatorio de parte" (fl. 9) 3) Decretar los testimonios solicitados en el capítulo de "PRUEBAS", acápite "Testimoniales" de la demanda (fls. 9 y 10). II. Pedidas por la parte demandada: Tener como pruebas los documentos aportados con la contestación de la solicitud de

pérdida de investidura. III. De oficio: 1) Por Secretaría General librar oficio al Alcalde Local de Santa Fe, solicitándole remitir con destino a este expediente certificación en la que indicara si el contrato de comodato #052017 de abril 25 de 2017, suscrito entre la alcaldía de dicha localidad y la Junta de Acción Comunal del Barrio Dorado Centro Oriental: (i) se encontraba vigente, (ii) En caso afirmativo, informara si fue renovado y la(s) fecha (s) en que se renovó o prorrogó. (iii) En caso de encontrarse liquidado, mediante qué documento y/o acta se efectuó la liquidación y quienes intervinieron en la misma. (iii) A la certificación debía adjuntar los documentos de soporte. 2. Por Secretaría General librar oficio al Subdirector de Asuntos Comunales del Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal, solicitándole que en el término de tres días remitiera con destino a este expediente certificación en la que se indicara quienes han conformado la Junta de Acción Comunal del Barrio El Dorado Centro Oriental desde el 25 de abril de 2017 hasta la fecha, indicando cargos y periodo(s) de vigencia.

El 28 de febrero de dos mil veinte (2020), se realizó la audiencia de recepción de testimonios (fls. 165 a 170).

AUDIENCIA PÚBLICA

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley 1881 de 2018, mediante auto de julio veintisiete de dos mil veinte se dispuso citar a las partes, al Ministerio Público y a los H. Magistrados que integran la Sala Plena de esta Corporación con el fin de llevar a cabo audiencia pública, en sesión virtual a través de videoconferencia con la herramienta TEAMS de office 365.

El tres de agosto de 2020 se celebró la audiencia pública de acuerdo con las ritualidades señaladas en el artículo 11 de la Ley 1881 de 2018.

- Intervención de la apoderada de la solicitante:

La apoderada aportó en medio digital, el resumen de su intervención, en el que señaló:

"(...)Ahora, la Magistratura recaudo los testimonios de GIOVANNY VELAZQUEZ BAYONA, almacenista y GUSTAVO NIÑO FURNIELES alcalde local para la fecha de la suscripción del contrato, quienes testificaron lo siguiente:

GIOVANNY VELAZQUEZ BAYONA:

"el contrato se encuentra vigente por la parte de almacén de inventarios, y la parte jurídica porque no se han regresado los muebles, en el sistema aparecen los elementos sin haber sido regresados aún".

Quien afirma esto, es una persona de más de 13 años de experiencia en el mismo cargo, quien, por esta misma, afirma que para que un contrato sea terminado se debe hacer la restitución al almacén de los bienes entregados en comodato o compra según el contrato, él es quien debe firmar a conformidad en la entrega de los bienes y eso no se ha hecho. No hay prueba si quiera sumaria que lo demuestre. Asevera que los elementos siguen en custodia de la junta de acción comunal del dorado en cabeza del Señor MARLON GIOVANNY CRUZ COTRINA para la fecha de ejecución del contrato.

GUSTAVO NIÑO FURNIELES, quien adujo: "la cláusula cuarta del contrato se instaló en el mismo, de forma subsidiaria para quienes no acudieran a la liquidación, se auto prorrogará el contrato."

Eso quiere decir que, si la suscripción del contrato la realizó el Señor MARLON GIOVANNY CRUZ COTRINA, como representante legal de la junta de ACCION COMUNAL DEL BARRIO EL DORADO de la localidad de SANTA FE de BOGOTÁ D.C., este al no asistir a la liquidación del mismo, pese a los requerimientos, el contrato el mismo se prorrogó conforme a la cláusula 4, por dos años más. Lo que condujo a que se inhabilitara para proponer su nombre como aspirante a edil de la localidad de Santa fe perteneciente a Bogotá D.C.

Estando probado el hecho de que se celebró un contrato de comodato entre LA JUNTA DE ACCION COMUNAL DEL BARRIO DORADO CENTRO ORIENTAL en cabeza de su representante legal el señor MARLON GIOVANNY CRUZ COTRINA, y EL FONDO DE DESARROLLO LOCAL SANTA FE en cabeza de su alcalde menor, para el día 25 de abril de 2017, diáfano queda demostrado que hubo celebración del contrato para el uso de bienes del Distrito en beneficio de la junta de acción comunal del Barrio el dorado de la localidad de Santa fe, con **vigencia** dentro de los plazos y términos legales que lo inhabilitaba para presentarse como candidato a edil lo que lo inhabilita de acuerdo a las normas en se fundamenta y estructura la acción electoral.

Seguidamente, en desarrollo de la etapa probatoria se practicó interrogatorio al Señor MARLON GIOVANNY CRUZ COTRINA quien afirma desconocer cuanto es el tiempo que otorga la ley para liquidar un contrato, dijo:
"yo no sé de eso".

Si bien esa no puede ser una respuesta o una justificación para el desconocimiento de sus funciones, pues antes de postularse a un cargo de elección popular cualquiera que sea se debe tener un mínimo de conocimiento previo de sus funciones, deberes y compromisos con la comunidad o la entidad que representa conforme al principio de capacitación consagrado en la ley 743 de 2002 por la cual se desarrolla el artículo 38 de la Constitución Política de Colombia en lo referente a los organismos de acción comunal. Así como consagra las funciones de la junta directiva y/o concejal comunal quienes son la mano derecha del representante legal y además de las funciones de aprobar reglamentos, ordenar gastos, convocar foros y demás, pueden celebrar contratos en la cuantía y la naturaleza que le apruebe la asamblea, en tal razón, no justifica el no haberse apersonado del rol de máxima autoridad de la junta de acción comunal y vocero de una comunidad, para haber terminado su mandato en las directrices, plazos y formas que otorga la ley. A saber, existe una GUIA PARA LA LIQUIDACION DE LOS CONTRATOS ESTATALES establecida y publicada por el gobierno colombiano que contiene el procedimiento para liquidar los contratos estatales sea cual sea su clasificación, esta guía es de público conocimiento y entre sus aspectos generales data lo siguiente: "La liquidación es el procedimiento a través del cual una vez concluido el contrato, las partes cruzan cuentas respecto sus obligaciones recíprocas. El objetivo de la liquidación es determinar si las partes pueden declararse a paz y salvo mutuo o si existen obligaciones por cumplir y la forma en que deben ser cumplidas".

Por esta razón, la liquidación sólo procede con posterioridad a la terminación de la ejecución del contrato, **que se materializa mediante acto administrativo**. Del que se echa de menos en desarrollo de la acción electoral. De esta forma queda claro que para ser elegido como edil se debe estar terminado el contrato en los términos y plazos que

establece la ley electoral colombiana, tópicos que en el asunto que nos apremia, no se materializan, pues tampoco reposa o existe el acto administrativo que le dé fin al contrato y su liquidación.

La magistratura solicito de oficio las siguientes pruebas:

- Certificación en la que indicara si el contrato de comodato 005 de 2017 se **encuentra vigente, si se renovó o se liquidó o si se prorrogó, dirigido a la ALCALDIA LOCAL DE SANTA FE**;
- Certificación en la que indique quienes han conformado la junta de acción comunal del barrio el dorado centro desde el 25 de abril de 2017 a la fecha, indicando cargos y periodos de vigencia, con destino a la SUBDIRECCION DE ASUNTOS COMUNALES DEL INSTITUTO DISTRITAL DE LA PARTICIPACION Y ACCION COMUNAL.
Pruebas que en un principio fueron controvertidas por la accionante y posteriormente subsanadas por la magistratura y las entidades oficiadas, quienes certificaron la vigencia del contrato que inhabilita al señor MARLON GIOVANNY CRUZ COTRINA, para presentarse y ser edil de la localidad de Santa fe perteneciente a la ciudad de Bogotá D.C.

Las pruebas están completamente dadas para la prosperidad de la demanda que se funda en las siguientes normas;

A saber, el Decreto 1421 de 1993 por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá señala:

"ARTICULO 66. INHABILIDADES. No podrán ser elegidos ediles quienes: numeral 4. Dentro de los tres (3) meses anteriores a la inscripción de la candidatura se hayan desempeñado como empleados públicos en el Distrito; hayan sido miembros de una junta directiva distrital; hayan intervenido en la gestión de negocios o en la celebración de contratos con el Distrito o hayan ejecutado en la localidad contrato celebrado con organismo públicos de cualquier nivel."

Conforme a lo anteriormente citado entonces habrá lugar a cuestionar si ¿el ser representante legal de una junta de acción comunal, lo hace ser miembro de una junta directiva distrital?

El concepto 48911 de 2019 del Departamento Administrativo de la Función Pública nos indica que las juntas de acción comunal son organizaciones cívicas, sin ánimo de lucro, encaminadas al desarrollo comunitario, por lo anterior no pertenecen al sector central o descentralizado del municipio y sus integrantes no son empleados públicos, más sin embargo el decreto señalo lo siguiente (tomo varios acápites del mismo concepto)

"En consecuencia, las causales de inhabilidad en las que se pueden enmarcar los miembros de las JAC guardan relación con la posibilidad de intervenir en la gestión de negocios o en la celebración de contratos, ante las entidades públicas, dentro del año anterior a la fecha de la elección." ... "Dentro de los objetivos propuestos por las Juntas de Acción Comunal, establecidos en el artículo 19 de la Ley 743 de 2002, se encuentra en el literal f) "Celebrar contratos con empresas públicas y privadas del orden internacional, nacional, departamental, municipal y local, con el fin de impulsar planes, programas y proyectos acordes con los planes comunitarios y territoriales de desarrollo".

"Con base en esta norma, es clara la facultad que tienen la JAC por conducto de su representante legal, para celebrar contratos con entidades públicas; luego, para establecer la existencia de la causal de inhabilidad se requerirá, de una parte que de acuerdo con los estatutos el interesado tenga capacidad jurídica para celebrar los contratos y de la otra, la época de su celebración, en cuanto como se vio, la norma indica que es inhabilitante celebrarlos dentro de (12) los meses antes de la elección y que se ejecuten o desarrollen en la circunscripción en la que desean postularse como candidatos a cargos de elección popular."

En conclusión, los miembros de las JAC en asunción de su representante legal MARLON GIOVANNY CRUZ COTRINA, es claro que dentro de los doce meses anteriores a la elección hayan intervenido ante las entidades públicas, en la celebración de contratos que deban ejecutarse o desarrollarse en la misma circunscripción a la que aspira, o en la gestión de negocios, se encuentran inhabilitados para acceder a cargos de elección popular en la misma circunscripción.

De lo anterior podemos inferir, honorable magistrado, que en el caso que nos apremia el Señor MARLON GIOVANNY CRUZ COTRINA, en su calidad de representante legal de la junta de acción comunal del barrio el dorado centro oriental, como se evidencia en los CERTIFICADOS DE REGISTRO, EXISTENCIA Y REPRESENTACION DE LA ORGANIZACIÓN DE LA JUNTA en mención, y así mismo como en el interrogatorio practicado en donde admitió su

calidad hasta el mes de diciembre del año 2019; si bien, la celebración del contrato número 005 de 2017 con el fondo de desarrollo local de santa fe no se encuentra dentro de los 12 meses anteriores a su elección, si se encuentra en EJECUCION Y/O DESARROLLO por nunca haberse liquidado o terminado hasta la fecha de su elección como edil de la misma localidad, esto es la tercera de SANTA FE, a la que pertenece la junta de acción comunal DEL BARRIO DORADO CENTRO ORIENTAL, así como también lo aseveró, en prueba testimonial el alcalde local de santa fe para el periodo del 2016 -2019.

Ante la naturaleza del contrato que suscribió el REPRESENTANTE LEGAL DE LA JUNTA DE ACCION COMUNAL DE BARRIO DORADO CENTRO ORIENTAL traigo a colación las particularidades, como fin de ilustrar a la magistratura, y clasificación del contrato de COMODATO.

"Artículo 2200 DEL CODIGO CIVIL colombiano. Definición y perfeccionamiento del comodato o préstamo de uso:

El comodato o préstamo de uso es un contrato en que una de las partes entrega a la otra gratuitamente una especie mueble o raíz, para que haga uso de ella, y con cargo de restituir la misma especie después de terminar el uso".

Algunas de las características del contrato de comodato es que es unilateral, real, gratuito y en intuito persona acarreando una serie de obligaciones para las partes las cuales son principales para el comodatario y son las de conservación de la cosa, uso de acuerdo a los términos del contrato y de **RESTITUCION**. Así las cosas, para dar por terminado el contrato de comodato, el comodatario, LA JUNTA DE ACCION COMUNAL DEL BARRIO DORADO CENTRO ORIENTAL, en cabeza del señor MARLON GIOVANNY CRUZ COTRINA como representante legal, debía haber restituido los bienes entregados en comodato por él EL FONDO DE DESARROLLO LOCAL SANTA FE para haberse terminado y liquidado el contrato, y quedar legalmente habilitado para ser candidato de esta misma localidad; así como lo corrobora en el testimonio del señor almacenista GEOVANY VELAZQUEZ BAYONA.

En un tercer y último aspecto, el demandado afirma en su interrogatorio y contestación, que el contrato si se encuentra terminado toda vez que hay un acta de liquidación, que, aunque no está firmada por el, refleja la intención del comodante de terminarlo de manera unilateral, asunto que no puede ser factible porque no se encuentra en las causales de terminación del contrato de comodato, a menos que el comodante evidencie un mal uso o destrucción de los bienes en comodato además porque en el proyecto de acta de liquidación de contrato lo afirma de la siguiente forma:

"6. INGRESO DE LOS BIENES: El responsable de la oficina de almacén del Fondo de Desarrollo Local de Santa fe, realizo el ingreso de los elementos y bienes sujetos del contrato de comodato No. 005 de 2017 al almacén del fondo. Conforme a lo anterior, las partes deciden suscribir de mutuo acuerdo la presente acta de liquidación del contrato de comodato No. 005 de 2017 suscrito entre el FONFO DE DESARROLLO LOCAL DE SANTA FE y la JUNTA DE ACCION COMUNAL DEL BARRIO DORADO CENTRO ORIENTAL."

Esto quiere decir que la intención del comodatario fue terminar de común acuerdo el contrato y posteriormente liquidarlo, pero ante la ausencia de aceptación del comodante, el Señor MARLON GIOVANNY CRUZ COTRINA en representación legal de la junta de acción comunal del barrio el dorado central, este aplico la cláusula de prórroga del mismo hasta el abril del 2021, en tal razón se inhabilito por encontrarse vigente dicho contrato.

Por todo lo anteriormente expuesto, depreco a su señoría acceder a las pretensiones de esta solicitud de perdida de la investidura del ciudadano MARLON GIOVANNY CRUZ COTRINA y se ordene a quien corresponda dar posesión a quien le sigue en lista electoral, conforme al artículo 134 de la constitución política de Colombia."

- Intervención del apoderado del demandado:

El apoderado del demandado presentó un resumen, en archivo digital, de su intervención. Expuso como argumentos principales:

"(...)

Al respecto Honorables Magistrados, tenemos que entrar a contemplar cuales son la **CAUSALES DE PERDIDA DE INVESTITURA** consagradas por la Constitución y Ley para los Ediles de la Capital del País y tenemos que las mismas se encuentran estipuladas en el Artículo 48

de la Ley 617 de 2000, que Ordena: "**Artículo 48.- Pérdida de investidura de diputados, concejales municipales y distritales y de miembros de juntas administradoras locales**. Los diputados y concejales municipales y distritales y **miembros de juntas administradoras locales perderán su investidura:**

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 plenarios 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 indebida destinación de dineros públicos.
5. Por tráfico de influencias debidamente comprobado.
6. Por las demás causales expresamente previstas en la ley." (Subrayado y negrillas fuera de texto)

Como podemos observar Honorables Magistrados, en la **REMOTA**, idea que mi Protegido hubiera presuntamente **VIOLADO EL RÉGIMEN DE INHABILIDADES**, con la Suscripción del Contrato de Comodato No 05 del 25 de Abril de 2017, no se le podría **DECRETAR LA PERDIDA DE INVESTIDURA** toda vez que la **VIOLACION AL REGIMEN DE INHABILIDADES NO ES CAUSAL PARA**

IMPONER DICHA SANCION, y debemos tener en cuenta que dichas **CAUSALES** son **TAXATIVAS**, y no dan lugar a una aplicación por **ANALOGIA**, que es lo que pretende la ilustre Togada que interpuso la presente Acción.

Sobre la **VIOLACION AL REGIMEN DE INHABILIDADES** como **CAUSAL DE**

PERDIDA DE INVESTIDURA, para los Ediles, el Honorable Consejo de Estado ha sostenido: "Es viable, como se indicó anteriormente, considerar que para los concejales es causal de pérdida de la investidura la violación del régimen de inhabilidades, empleando para el efecto la remisión autorizada por el numeral 6 del artículo 48 de la Ley 617 de 2000 a «las demás causales expresamente previstas en la ley». **Sin embargo, esa posición no resulta aplicable a los ediles de las juntas administradoras locales** porque el citado artículo 55 de la Ley 136 de 1994 no contempla a estos servidores públicos. En esa medida, entonces, no puede considerarse que el Tribunal Administrativo de Antioquia haya vulnerado el precedente judicial fijado por la Sala Plena de la Corporación y por esta Sección. **De esta forma y para el caso de los ediles de las juntas administradoras locales, debe indicarse que el artículo 48 de la Ley 617 de 2000 no contempló la violación del régimen de inhabilidades como causal de pérdida de investidura.**"¹ (Subrayado y negrillas fuera de texto)

ANALISIS JURIDICO DE LA SUSCRIPCION DEL CONTRATO DE COMODATO No 05 DEL 25 DE ABRIL DE 2017

Como se encuentra plenamente probado y demostrado, la Suscripción del Contrato de Comodato No 05 realizado por mi mandate en su calidad de Presidente de la Junta de Acción Comunal del Barrio el Dorado de la Localidad de Santafé con el Fondo de Desarrollo de la misma, se realizó el 25 de Abril de 2017, con una duración de dos (2) años, los cuales culminaron el 24 de Abril de 2017, dicho Contrato como bien lo manifestaba el Doctor LEONEL SANCHEZ HERNANDEZ, en su Calidad de Alcalde Local de Santafé (e), dicho Contrato **NO SE ENCUENTRA VIGENTE, NO SE RENOVÓ Y SE TERMINÓ EL 24 DE ABRIL DE 2019.**

INHABILIDAD POR LA SUSCRIPCION DE UN CONTRATO

¹ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION PRIMERA Consejero ponente: ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS, quince (15) de diciembre de dos mil dieciséis (2016) Radicación número: 05001-23-33- 000-2016-00738-01(PI) Actor: OTONIEL RUIZ VARGAS Demandado: CLAUDIA PATRICIA TAPIAS GÓMEZ

Como se ha venido sosteniendo y así lo ha dicho el Honorable Consejo de Estado en Reiteradas Jurisprudencias, lo que **INHABILITA** a un Candidato es la **SUSCRIPCION DEL CONTRATO** y no su **EJECUCION**, por lo tanto para el Caso que nos ocupa Honorables Magistrados, el Contrato de Comodato pluricitado, se Suscribió el 25 de Abril de 2019, es decir en **DOS AÑOS O 24 MESES Y DOS DÍAS** superior al periodo **INHABILITANTE**, razón por la cual mi poderdante no se encuentra **INHABILITADO** para ejercer el Cargo de Edil.

(...)

De otro lado en reciente pronunciamiento sobre la **INHABILIDAD** por la Firma o Suscripción de Contratos, el Honorable Consejo de estado sostuvo: "**La participación del congresista en las etapas subsiguientes a la celebración del contrato, como por ejemplo su ejecución y liquidación, no tiene la**

potencialidad de configurar la inhabilidad analizada porque la lectura restrictiva de la norma sancionatoria impide que se haga una aplicación extensiva o analógica de la inhabilidad y, por ende, de la causal de pérdida de investidura a etapas contractuales que no fueron previstas expresamente por el Constituyente. (...) tratándose del supuesto "haber intervenido en la celebración de contratos con entidades estatales", el tipo objetivo contiene un ingrediente normativo consistente en que el congresista, o un tercero, se hubieran beneficiado o tenido la posibilidad de favorecerse económica o políticamente de ese negocio jurídico. (...) La celebración de contratos son dos formas de intervención autónomas y abiertamente distintas, ya que la gestión se refiere a las tratativas precontractuales y pretende un lucro o el logro de un fin cualquiera, de allí que tenga una mayor amplitud, en tanto que la celebración de contratos solo atiende a la participación del candidato en la suscripción o perfeccionamiento del respectivo contrato, hecho que por expresa voluntad de la ley resulta ser en este caso el constitutivo de inhabilidad siempre que se trate de contratación estatal. **En los dos eventos el hecho debió tener ocurrencia dentro de los seis meses anteriores a la elección. Cuando la gestión de negocios ante entidades públicas concluye con la celebración de un contrato, la causal de inhabilidad solo podrá ser examinada como intervención en la celebración de contratos.** Por el contrario, si la gestión tendiente a la materialización de un contrato o negocio jurídico no tiene éxito, entonces la causal se analiza a la luz de la gestión de negocios propiamente dicha"² (Subrayado y negrillas fuera de Texto)

Ahora bien, por remisión del Inciso Final del Parágrafo 3º del Artículo 29 de la Ley 1475, para el Presente caso, se debe dar aplicación a lo reglado en el numeral 3º del Artículo 179 de nuestra Norma Superior que ordena: "**Artículo 179.** No podrán ser congresistas 3. Quienes hayan intervenido en gestión de negocios ante entidades públicas, o en la celebración de contratos con ellas en interés propio, o en el de terceros, o hayan sido representantes legales de entidades que administren tributos o contribuciones parafiscales, dentro de los seis meses anteriores a la fecha de la elección." (Subrayado y negrillas fuera de texto)

Atendiendo lo anterior, la posible **INHABILIDAD** de mi Procurado, para ejercer como Candidato a Edil de la Junta Administradora Local de Santafé, se contaría a partir del 27 de Abril de 2019, teniendo en cuenta que las elecciones se realizaron el 27 de octubre de 2019, lo que igualmente descartaría, la supuesta **INHABILIDAD** que se le enrostra a mi Protegido, ya que vuelvo y repito; considerando lo **CERTIFICADO** por el Doctor **LEONEL SANCHEZ HERNANDEZ**, en su Calidad de Alcalde Local de Santafé (e), dicho Contrato **NO SE ENCUENTRA VIGENTE, NO SE RENOVÓ Y SE TERMINÓ EL 24 DE ABRIL DE 2019**

Con relación al numeral 4 de este artículo, debo manifestarle Señor Magistrado que mi protegido no incurrió en dicha inhabilidad, toda vez que como se encuentra demostrado y así se ha venido sosteniendo en la presente, la Firma del Contrato de Comodato No 05 de 2017, fue **SUSCRITO O CELEBRADO** por mi procurado el **VEINTICINCO (25) DE ABRIL DE 2017** por **DOS AÑOS** los cuales vencieron el **VEINTICUATRO (24) DE ABRIL DE 2019**; es decir, **la firma del Contrato fue 30 meses y dos días antes de su elección como Edil de la Localidad de Santafé,** tiempo que es muy superior al periodo **INHABILITANTE** en dos años o 24 meses y dos días, razón por la cual mi poderdante no se encuentra **INHABILITADO** para ejercer el Cargo de Edil, y lo único que pretende la demandante con su **ACCIÓN TEMERARIA Y DE MALA FE**, es perjudicar a mi protegido.

Ahora bien, en gracia de discusión y si se aceptara que la **EJECUCION DEL CONTRATO** hace parte de la **CELEBRACION O FIRMA DEL MISMO**, mi Poderdante, tampoco violó lo normado en el numeral 4 del Artículo 66 del Decreto 1421 de 1993, si tenemos en cuenta que el Contrato de Comodato, iba hasta el 24 de abril de 2019, y mi mandante se inscribió como Candidato el 25 de Julio de 2019, es decir, después de los tres (3) meses que habla el artículo en comento, ya el periodo **INHABILITANTE** iría en el caso de mi defendido hasta el 24 de julio y éste se inscribió como Candidato el 25 de julio, por lo cual como se ha venido sosteniendo,

tampoco estaría incurso en la causal de **INHABILIDAD**, que se enrostra por parte de la demandante.

Como podemos observar Honorable Magistrado, mi mandante no incurrió en ninguna de las causales de **INHABILIDAD** que se le endilga por parte de la Actora, toda vez que como se encuentra demostrado el contrato de Comodato fue suscrito por mi protegido el 24 de abril de 2017, mucho tiempo antes del periodo inhabilitante.
(...)"

- Intervención del Procurador Tercero Judicial II ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca:

El agente del Ministerio de Público presentó un resumen en archivo digital de su intervención, el cual se incorporó al expediente. En dicho escrito señaló:

"(...)

El Señor Cruz Cotrina manifestó en la contestación de la demanda que es cierto que, en ejercicio de dicho cargo, esto es, en calidad de representante legal de la Junta de Acción Comunal del Barrio El Dorado Centro Oriental, suscribió el 25 de abril de 2017, el contrato de comodato No. 05 de 2017, con el Fondo de Desarrollo Local de Santa Fe.

El contrato de comodato No. 05 de 2017, obrante en el expediente, evidencia que efectivamente el contrato fue suscrito por el Señor Cruz Cotrina en calidad de representante legal de la Junta de Acción Comunal del Barrio El Dorado Centro Oriental (como comodatario), y por el Doctor Gustavo Alonso Niño Furnieles, en calidad de Alcalde Local de Santa Fe en representación del Fondo de Desarrollo Local (como comodante), con el objeto de entregar en préstamo de uso a título gratuito, elementos con destino a la dotación y/o adecuación de salones comunales de la Localidad de Santa Fe.

Según el texto de la cláusula cuarta del contrato de comodato, el plazo se pactó así:

CUARTA- PLAZO: La duración del presente contrato será de DOS (2) AÑOS, contados a partir de la fecha del perfeccionamiento del mismo, a través del Representante Legal de la Junta. Una vez terminado la duración del presente contrato, si no se ha allegado comunicación ni por parte del COMODATARIO ni por el COMODANTE se entenderá su renovación automática por un tiempo de dos años más. No obstante, EL COMODANTE podrá exigir la restitución antes del tiempo estipulado si advierte el mal uso de los bienes entregados, por incumplimiento de cualquiera de las obligaciones a cargo de EL COMODATARIO o cuando EL COMODANTE lo requiera, para el cumplimiento de funciones legales, o mediante aviso escrito dado a El COMODATARIO con no menos de TREINTA (30) DÍAS CALENDARIO de anticipación. Al término del contrato, El COMODATARIO deberá entregar a EL COMODANTE los bienes en el lugar y la fecha que éste señale.

Como asunto trascendental para la controversia se encuentra el debate frente a la terminación del contrato de comodato. Las pruebas aportadas no permiten establecer con exactitud la fecha de terminación de dicho comodato.

Se discute en el proceso la legalidad de lo dispuesto en la cláusula cuarta, sobre la cual, si bien es cierto, el plazo inicial se pactó por dos años, las partes también acordaron que, una vez terminado dicho plazo, se entendería su renovación automática por un tiempo de dos años más, si no se hubiere allegado comunicación ni por parte del COMODATARIO ni por el COMODANTE.

Al respecto, es de mencionar que las entidades públicas no pueden establecer en un contrato la prórroga automática del mismo, debido a que, a pesar de no existir una prohibición legal expresa, esta práctica contraría los principios de la contratación pública, al no permitir que los ciudadanos participen en igualdad de condiciones del proceso contractual y favorecer a una persona en particular. Sin embargo, la validez de este tipo de cláusulas debe analizarse en cada caso concreto para establecer si con la misma se vulneran los principios de la contratación estatal.

Pues bien, una vez terminado el plazo inicial, esto es, el 25 de abril de 2020, no se allegó alguna comunicación entre las partes que manifestara la voluntad de terminar la ejecución del comodato, o por lo menos no obra prueba de ello en el expediente.

Es importante anotar que obra en el expediente, una comunicación de Radicado 20195320095351 del 7 de junio de 2019 suscrita por el Almacenista del Fondo de Desarrollo Local de Santa Fe, dirigida al Señor Cruz Cotrina como Presidente de la Junta de Acción Comunal del Barrio El Dorado Centro Oriental, en la cual informa que "...teniendo en cuenta que el plazo de ejecución del contrato de comodato No. 05 de 2017... finalizó, la Alcaldía Local de Santa Fe, procederá a realizar el recibo de bienes y cierre del contrato de comodato. (...) De acuerdo a lo anterior, se solicita su presencia para el día 14 de junio de 2019... con el fin de firmar el Acta de Recibo de Bienes y Cierre del Contrato de Comodato...".

Sin embargo, esta comunicación no proviene del Comodante, en la medida en que no fue suscrita por su representante, esto es, el Alcalde Local de Santa Fe, sino que fue suscrita por el almacenista del Fondo de Desarrollo Local, quien no tiene facultad para representar a la Entidad Estatal.

En consecuencia, de ello, y en aplicación del artículo 1602 del Código Civil¹, esta comunicación no podría tener efecto jurídico como un acto de expresión de la voluntad del comodante para los términos previstos en la cláusula cuarta del contrato de Comodato No. 05 de 2017.

Elo, porque en ningún caso los interventores o supervisores en ejercicio de sus funciones pueden sustituir a la Entidad Estatal en la toma de decisiones sobre el contrato vigilado; las mismas siempre deben ser tomadas por el representante legal de la Entidad Estatal, para el caso, el Alcalde Local de Santa Fe como representante legal del Fondo de Desarrollo Local.

En adición a lo anterior, el señor Cruz Cotrina, indicó en su declaración rendida en el proceso el 28 de febrero de 2020, que no asistió a la reunión a la que fue citado en dicha comunicación, y que tampoco firmó ningún documento de terminación o liquidación del contrato de comodato, porque consideraba que de haberlo hecho se habría configurado una casual de inhabilidad para su candidatura como edil.

Lo anterior, es corroborado en el oficio radicado 20195320185731 del 26 de noviembre de 2019, en el que el Alcalde Local de Santa Fe da respuesta a un derecho de petición formulado por el señor Andrés Felipe Restrepo Posada, en el que declara que "... el Fondo de Desarrollo Local de Santa Fe se encuentra realizando actualmente los tramites administrativos para adelantar el proceso de liquidación del contrato de comodato y que dicho tramite no ha culminado, toda vez que el señor MARLON CRUZ COTRINA, no se ha presentado para la firma del acta. No obstante, el responsable del Almacén efectuó la citación al Presidente de la Junta... para firma de acta de recibo de bienes y cierre del contrato de comodato.

Tampoco obra prueba de la devolución física efectiva o reintegro de los elementos del comodato No. 05 de 2017 a favor del Fondo de Desarrollo Local de Santa Fe como lo estipula la cláusula novena del contrato. Al respecto, el artículo 2206 del Código Civil establece que "*La restitución deberá hacerse al comodante o a la persona que tenga derecho para recibirla a su nombre, según las reglas generales*"; tal restitución no se encuentra probada en este proceso.

Así las cosas, al margen de la discusión sobre la validez de la cláusula cuarta del contrato de comodato en lo atinente a la prórroga automática del plazo de ejecución por silencio de las partes contratantes, lo cierto es que dicha cláusula no ha sido invalidada por las partes ni anulada por sentencia judicial. Ciertamente también es cierto que no se ha probado la restitución de los bienes al comodante, y que, en consecuencia, el comodato siguió ejecutándose una vez vencido el plazo inicial pactado.

Tal y como lo regula el artículo 2200 del Código Civil (aplicable por remisión normativa contenida en el artículo 13 de la Ley 80 de 1993, el comodato o préstamo de uso es un contrato en que la una de las partes entrega a la otra gratuitamente una especie mueble o raíz, para que haga uso de ella, y con cargo de restituir la misma especie después de terminar el uso.

En la medida en que las partes aprobaron la prórroga el plazo de ejecución por dos años más, por no haber allegado comunicación en sentido distinto al momento de la terminación del plazo inicial, y visto que no se probó la restitución de los bienes al comodante debe

inferirse que el comodato ha continuado su ejecución con vigencia hasta el 25 de abril de 2021.

De otra parte, se encuentra probado por manifestación del mismo procesado en la contestación de la demanda que el acto de inscripción de su candidatura se realizó el día 25 de Julio de 2019.

Análisis Jurídico:

(...)

Acerca del régimen jurídico del Distrito Capital de Bogotá, en Sentencia 02068 de 2018 el Consejo de Estado reafirmó que las disposiciones del Decreto 1421 de 1993 son normas especiales y, por lo tanto, preferentes al régimen legal ordinario de los municipios. En tal sentido, concluyó el Consejo de Estado que el régimen de inhabilidades de los miembros de las Juntas Administradoras Locales del Distrito Capital se encuentra previsto en el Decreto 1421 de 1993, atendiendo el régimen especial al que estos se hallan sometidos.

Ahora bien, la accionante presenta una acción de pérdida de investidura de Edil, del ciudadano MARLON GIOVANNY CRUZ COTRINA, para el periodo constitucional 2020 - 2023, con fundamento numeral 4 del artículo 66 del Decreto Ley 1421 de 1993, en concordancia con el artículo 48 de la Ley 617 de 2000.

Al respecto, establece el artículo 48 de la Ley 617 de 2000 que:

ARTICULO 48. PERDIDA DE INVESTIDURA DE DIPUTADOS, CONCEJALES MUNICIPALES Y DISTRITALES Y DE MIEMBROS DE JUNTAS ADMINISTRADORAS

LOCALES. Los diputados y concejales municipales y distritales y miembros de juntas administradoras locales perderán su investidura:

(...)

6. *Por las demás causales expresamente previstas en la ley.*

Por su parte, la inhabilidad en la que presuntamente incurrió el demandado es la señalada en el numeral 4 del artículo 66 del Decreto 1421 de 1993, que establece:

ARTICULO 66. INHABILIDADES. No podrán ser elegidos ediles quienes: (...)

4. *Dentro de los tres (3) meses anteriores a la inscripción de la candidatura se hayan desempeñado como empleados públicos en el Distrito; hayan sido miembros de una junta directiva distrital; hayan intervenido en la gestión de negocios o en la celebración de contratos con el Distrito o hayan ejecutado en la localidad contrato celebrado con organismo públicos de cualquier nivel, y En Sentencia 02068 de 2018 el Consejo de Estado igualmente consideró necesario recordar que tanto la Sala Plena del Consejo de Estado como la Sección Primera, han sostenido que pese a que el artículo 48 de la Ley 617 no contiene la violación del régimen de inhabilidades como causal de pérdida de investidura, esto no quiere decir que aquella haya sido suprimida, toda vez que el numeral 6° del referido artículo 48 prevé con total claridad que los diputados, concejales municipales y distritales, y los miembros de juntas administradoras locales perderán su investidura "...por las demás causales expresamente previstas en la ley".*

Adicionalmente, destacó el Consejo de Estado que la consagración de las causales de pérdida de investidura, dado su carácter prohibitivo, debe ser taxativa y no admiten interpretaciones extensivas o analógicas por plausibles que estas sean y que su finalidad "no es otra que la de preservar la pulcritud de la administración pública, garantizar que los servidores públicos sean ciudadanos de comportamiento ejemplar y evitar que sus intereses personales se involucren en el manejo de los asuntos comunitarios, comprometiendo la imparcialidad, moralidad, igualdad y eficiencia de la Administración.

Para el caso, sin duda, la causal invocada por la demandante referida a la violación del régimen de inhabilidades previsto legalmente en la elección de los ediles de las Juntas Administradoras Locales de Bogotá D.C., es aplicable al señor Cruz Cotrina, en su condición de Edil electo de la Junta Administradora Local de Santa Fe.

1. Si se tipifica la causal de inhabilidad y de pérdida de investidura en el presente caso, para lo cual, se analizará si dentro de los tres (3) meses anteriores a la inscripción de la candidatura el demandado ejecutó en la localidad contrato celebrado con organismos públicos de cualquier nivel.

El artículo 66-4 del Decreto 1421 de 1993, muestra que, en relación con la celebración de contratos como hecho inhabilitante, esa norma consagra dos situaciones distintas y autónomas, a saber: i) la celebración de un contrato entre el elegido y el Distrito dentro de los 3 meses anteriores a la inscripción y, ii) la ejecución de un contrato celebrado entre el elegido y un organismo público de cualquier orden, en la localidad y dentro del término señalado en la ley.

En el presente caso la demanda solamente está referida a la segunda situación, y para que se configure esa inhabilidad a que hace referencia el actor, es necesario demostrar dos hechos: 1) que se celebró un contrato entre el demandado y un organismo público de cualquier orden; 2) que la ejecución se haya realizado durante el término de inhabilidad, en la localidad donde el demandado resultó elegido.

Tales hechos se encuentran probados para el presente caso así:

1) Se celebró el contrato de comodato No. 05 de 2017 entre el demandado y el Fondo de Desarrollo Local de Santa Fe representado por el Alcalde Local de Santa Fe como un organismo público del orden territorial;

Al respecto, valga mencionar que el artículo 87 del Decreto 1421 de 1993 establecía que en cada una de las localidades "habrá un fondo de desarrollo con personería jurídica y patrimonio propio. Con cargo a los recursos del fondo se financiarán la prestación de los servicios y la construcción de las obras de competencia de las juntas administradoras".

Sin embargo, dicho artículo 87 fue declarado NULO por inconstitucional, por el Consejo de Estado, Sala Plena, Expediente No. 11001-03-15-000-2008-01255- 00(AI) de 6 de junio de 2018, Consejero Ponente Dr. Oswaldo Giraldo López, y se le otorgó el plazo de un (1) año contado a partir de la notificación de la sentencia, al Concejo de Bogotá D.C., para que adoptara las medidas necesarias tendientes a proveer la estabilidad financiera y la organización administrativa de las localidades, según las competencias que le corresponden. Para el efecto, la presente providencia deberá ser comunicada al Presidente del Concejo del Distrito Capital.

En efecto, para el presente caso, debe tenerse como comodante a la Alcaldía Local de Santa Fe.

2) La ejecución del contrato se realizó durante el término de inhabilidad, en la localidad donde el demandado resultó elegido.

Según se analizó anteriormente por este Agente, en la medida en que las partes aprobaron la prórroga el plazo de ejecución por dos años más, por no haber allegado comunicación en sentido distinto al momento de la terminación del plazo inicial, y visto que no se probó la restitución de los bienes al comodante, debe inferirse que el comodato ha continuado su ejecución y que dicha ejecución tendría vigencia hasta el 25 de abril de 2021.

De otra parte, se encuentra probado por manifestación del mismo procesado en la contestación de la demanda que el acto de inscripción de su candidatura se realizó el día 25 de Julio de 2019.

1. La responsabilidad subjetiva del demandado.

Se encuentra acreditado que el señor MARLON CRUZ COTRINA, fue electo como Edil de la localidad de Santa Fe (Bogotá D.C.), para el período constitucional 2020 – 2023. Ello significa que el demandado es sujeto pasivo de la presente acción de pérdida de la investidura, atendido el artículo 48 de la Ley 617 de 2000.

Mediante sentencia SU-424 de 2016, la Corte Constitucional dejó sin efectos dos sentencias proferida por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado. El fundamento constitucional en que se hizo consistir la vía de hecho, por defecto sustantivo, fue el haber dejado de realizarse el juicio de responsabilidad subjetivo o culpabilístico de los congresistas.

En tal virtud, para la Corte es indispensable que en todo proceso de pérdida de investidura, se efectúe un juicio de reproche al comportamiento del demandado.

En lo que tiene que ver con la culpabilidad del demandado en la realización de la conducta prevista en el numeral 6 del artículo 48 de la Ley 617 de 2000, resultó acreditado que, no obstante su deber de conocer los requisitos y calidades con los que debe contar un candidato para ser elegido Edil de las Juntas Administradoras Locales de Bogotá D.C., así como las inhabilidades que le impedían serlo, dentro de la que se encuentra la prevista en el numeral 4 del artículo 66 del Decreto 1421 de 1993, y que, además, el desconocimiento de las mismas no lo exonera de la correspondiente responsabilidad, el demandado procedió a inscribirse para los comicios de 2019, habiendo firmado un contrato con la Alcaldía Local de Santa Fe, como representante legal de la Junta de Acción Comunal.

3. Concepto en sentido estricto.

El Ministerio Público considera respetuosamente que el ciudadano MARLON GIOVANNY CRUZ COTRINA, estaba incurso en la causal de inhabilidad para ser elegido edil para el periodo constitucional 2020 – 2023, prevista en el numeral 4 del artículo 66 del Decreto Ley 1421 de 1993. En consecuencia, se encuentra incurso a su vez, en la causal de pérdida de su investidura prevista en el numeral 6 del artículo 48 de la Ley 617 de 2000."

CONSIDERACIONES DE LA SALA

La accionante solicitó declarar la pérdida de investidura de Marlon Giovanni Cruz Cotrina, Edil de la Localidad de Santa Fe de la ciudad de Bogotá, por considerar que se encontraba incurso en la causal de inhabilidad para ser elegido edil, prevista en el Nral. 4º del art. 66 del Decreto 1421 de 1993.

En el artículo 48 de la Ley 617 de 2000 se prevén así las causales de pérdida de investidura de diputados, concejales municipales y distritales y de miembros de juntas administradoras locales:

"ARTÍCULO 48.- Pérdida de investidura de diputados, concejales municipales y distritales y de miembros de juntas administradoras locales. Los diputados y concejales municipales y distritales y miembros de juntas administradoras locales perderán su investidura:

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 plenarios 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 indebida destinación de dineros públicos.

5. Por tráfico de influencias debidamente comprobado.

6. Por las demás causales expresamente previstas en la ley.

PARÁGRAFO 1º- Las causales 2 y 3 no tendrán aplicación cuando medie fuerza mayor.

PARÁGRAFO 2º- La pérdida de la investidura será decretada por el tribunal de lo contencioso administrativo con jurisdicción en el respectivo departamento de acuerdo con la ley, con plena observancia del debido proceso y en un término no mayor de cuarenta y cinco (45) días hábiles, contados a partir de la fecha de la solicitud formulada por la mesa directiva de la asamblea departamental o del concejo municipal o por cualquier ciudadano. La segunda instancia se surtirá ante la sala o sección del Consejo de Estado que determine la ley en un término no mayor de quince (15) días."

Alegó la solicitante que "... El señor MARLON GIOVANNY CRUZ COTRINA C.C. 1026.282.318 fue electo como Edil por la localidad de Santa Fe para el periodo constitucional 2020-2023 por PARTIDO LIBERAL COLOMBIANO, cargo que no puede desempeñar por encontrarse inhabilitado **por estar ejecutando el contrato de comodato** 05 de 2017 suscrito entre la Junta de Acción Comunal del barrio el Dorado, de la cual ejerce representación legal y la alcaldía local de Santa Fe. (fl. 84).

En estas diligencias se recaudaron las siguientes pruebas:

DOCUMENTALES

- Certificación suscrita por el Subdirector de Asuntos Comunales del Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal (fl. 173 vto.), según la cual el señor Marlon Giovanni Cruz Cotrina fue registrado en la base de dignatarios de las organizaciones comunales de Bogotá D. C. en los siguientes cargos:

-El Dorado Centro Oriental, cargo delegado asociación, por el período 27 de junio de 2012 a 30 de junio de 2016.

-El Dorado Centro Oriental, cargo presidente, por el período 22 de julio de 2016 a 23 de diciembre de 2019.

-Asociación de Juntas de Acción Comunal, cargo conciliador, por el periodo 21 de diciembre de 2018 a 23 de diciembre de 2019.

- Certificado de registro, existencia y representación de la organización junta de acción comunal del barrio El Dorado Centro Oriental, suscrito por la Subdirectora de Asuntos comunales del Instituto Distrital de Participación y Acción Comunal del 18 de diciembre de 2016, en el cual el señor Marlon Cruz aparece como presidente de dicha junta (fl. 13).

- Contrato No. 052017, suscrito el 25 de abril de 2017 entre el Alcalde Local de Santa Fe y el presidente de la Junta de Acción Comunal del Barrio Dorado Centro Oriental, en este caso el señor Marlon Cruz, por el cual se entregaron en comodato a la mencionada junta de acción comunal unos bienes de propiedad del Fondo de Desarrollo Local Santa Fe (fls. 148 y 149). Como plazo del contrato se señaló dos años (cláusula cuarta).

- Soportes de la inscripción efectuada el 25 de julio de 2019 por el señor Marlon Giovanni Cruz Cotrina como candidato a edil de la Junta Administradora de la Localidad de Santa Fe de la ciudad de Bogotá, para en las elecciones del 27 de octubre de 2019, por el partido liberal colombiano (fls. 114 a 116).

- Acta de Escrutinio Zonal de la Comisión Santa Fe, según la cual el señor Cruz Cotrina fue elegido como Edil de la Localidad de Santa Fe para el período 2020 - 2023 (fl. 33).

DECLARACIONES

En las diligencias se recibieron los testimonios de Geovanny Velásquez Bayona y Gustavo Alonso Niño Furnieles y el interrogatorio de parte de Marlon Giovanni Cruz Cotrina.

Testimonio del señor GEOVANNY VELASQUEZ BAYONA, identificado con cédula de ciudadanía No. 88.136.144 de Ocaña:

"(...)dependo directamente de Secretaria Distrital de Gobierno. Tengo de almacenista varias alcaldías locales, estuve en Usaquén, Engativá y ahorita en Santa Fe. Tengo 14 años de

ejercer la misma profesión en el mismo cargo. Vivo en Engativá, sector Sabanas del Dorado, carrera 114 No. 63B-11. Celular 3102090953. Lugar de trabajo: calle 21 No. 5-74. Número de oficina 3821641. Tengo estudios profesionales en administración de empresas con especialización en Gerencia Social. Sobre si conozco a la Demandante ...no, hasta el momento nunca nos habíamos visto."

.. : PREGUNTADO: Sírvase informar lo que sepa, lo que le conste sobre la vigencia del contrato de comodato que se celebró entre el Fondo de Desarrollo Local de Santa fe y la Junta de Acción Comunal del Barrio El Dorado, contrato conocido con el número 05 de 2017. En particular, de acuerdo con ese conocimiento, ¿usted sabe si el contrato está vigente o se terminó, cuándo se terminó y por qué causa? CONTESTÓ: "**Cuando el contrato fue firmado, estaba ya en posesión de mi cargo, en la fecha 24 de abril de 2017. Tiene una duración de 2 años, sería entonces... el 25 se firmó y el 24 se da su vencimiento.** .. En el documento que se iba a liquidar, no está firmado. O sea que por parte de almacén de inventarios, está vigente".

: PREGUNTADO: Sírvase decirle al despacho ¿de qué fecha a qué fecha iba el contrato, es decir, qué duración tenía; Y si se prorrogó o no se prorrogó, quienes suscribieron esa prórroga? CONTESTÓ: "El contrato se realizó (...) **su inicio tiene fecha del 25 de abril de 201. Tiene una duración de dos años, vencería entonces (o terminaría) el 24 de abril 2019.** En este momento no hay prórroga, no hay nada... está vigente, está como se firmó, **no hay acta de liquidación ni nada de eso.**" PREGUNTADO: cuando usted dice que está vigente, se refiere al contrato como tal o a la liquidación o a la ejecución? CONTESTÓ: "Yo diría que es uno solo... si porque si están las fechas, **el paso a seguir pues era la liquidación, en este momento no está firmada.**"

.. ." PREGUNTADO: Señor Geovanny, ¿puede usted indicarle al despacho qué bien se encuentra bajo su disposición, y si recuerda quienes fueron las personas que firmaron el contrato de comodato? CONTESTÓ: En términos generales... en la actualidad, los inventarios que tiene la alcaldía son 2116 y su totalidad. Esos inventarios tienen sus designaciones para cada funcionario, contratista o también los que llamamos terceros que son los contratos de comodato. Sobre la pregunta de los bienes entregados, **si me estás hablando de la Junta Dorado Centro Oriental, no tengo ahorita el dato exacto de cuántos elementos son; Tengo el valor que está en \$10'172.249. En la fecha fue firmado por el doctor Carlos Borja (alcalde local), el presidente del momento que era Marlon Cotrina y mi persona. Siempre en el contrato de comodato van las tres firmas, primero firma el alcalde con el comodatario en este caso y al final firmo yo en el contrato y también en el acta de entrega final.**" PREGUNTADO: Don Geovanny, dentro de los elementos, ¿usted recuerda cuáles o fueron o tiene idea de más o menos qué tipo de elementos fueron objeto del contrato de comodato y para qué? Por favor indique, ¿a quién fueron entregados estos? CONTESTÓ: No recuerdo exactamente los elementos. Recuerdo más o menos que había un video beam, un portátil. Pero, exactamente no recuerdo ahorita en el momento."

: PREGUNTADO: Señor Velásquez, ¿podría precisarnos su rol dentro de la ejecución del contrato de comodato? CONTESTÓ: "En este momento hay, lo que les comentaba hace rato, es una supervisión de apoyo o se llama "supervisión de apoyo a los contratos de comodato". En la actualidad tenemos treinta contratos de comodato suscritos con Junta de Acción Comunal de la localidad de Santa Fe. En el rol mío de almacenista y supervisor, las obligaciones son que cada año hay que hacer visitas para recibir o realizar un inventario general de los elementos. En la actualidad, por ley, ya el almacén no hace esa supervisión directa sobre los bienes o sea la verificación o toma física, eso lo hace una empresa aparte fuera de la alcaldía, donde dicta unos informes referentes al estado, a la situación actual, si están en su sitio, si merecen ser ya recogidos; en el cual el informe dictamina todo esto, lo mismo si están en estado de deterioro. Ciertos informes también le ponen un valor en la actualidad, cuánto se ha depreciado, que ese informe al final ... esa supervisión de ese contrato lo lleva una persona diferente al almacén, ..

PREGUNTADO: (...) Usted leyó el contrato seguramente sobre el cual se le está preguntando acerca de la supervisión. En relación con la cláusula del plazo, ¿qué comprendía usted acerca de la ejecución del contrato en cuanto al plazo? CONTESTÓ: "el plazo son dos años exactamente." PREGUNTADO: Pero, ¿esta cláusula tenía alguna prórroga, tenía alguna condición? Usted ha conocido alguna comunicación por parte de las partes en el sentido de terminar el contrato o de prorrogarlo? CONTESTÓ: "Cuando se informa al despacho, como supervisor, que se va a terminar el contrato en los tiempos, uno informa al despacho

exactamente al alcalde local, él es el que toma las medidas referentes a la liquidación con la parte de contratación de allá." PREGUNTADO: Le repito la pregunta. **¿Usted ha conocido si hay una instrucción de dar por terminado el contrato de comodato** por parte del comodante o comodatario? Y, ¿podría ser específico en donde consta esa instrucción? Existe algún documento que acredite esa orden? CONTESTÓ: "Si, **tuve conocimiento de una comunicación enviada directamente por el alcalde local, donde se decía que tenía que asistir el comodatario para que firmara la liquidación** del documento... conocido el documento."."

Testimonio del señor GUSTAVO ALONSO NIÑO FURNIELES,
identificado con cédula de ciudadanía No. 1.098.669.457 de Bucaramanga:

"Soy politólogo de profesión, con especialización y maestría. Desde el año 2016 hasta el mes de enero de este año, fui alcalde local de Santa Fe. Vecino de la ciudad de Bogotá, en la carrera 13ª#28-21 en la localidad de Santa Fe, apartamento 1705. Respecto a mi relación con los, tanto demandante como demandado, a la demandante la conozco porque fue Edileza de mi localidad en el periodo en el que yo era alcalde local y al demandado lo conozco porque era presidente de la junta de acción comunal de uno de los barrios que comprendía la localidad Tercera de Santa Fe. Respecto a amistad o enemistad, tengo una relación cordial con ambos, de cercanía – se podría señalar- y ningún grado de enemistad."

Acto seguido, el Magistrado procedió a interrogarlo así: PREGUNTADO: Sírvase informarnos lo que le conste o sepa sobre el contrato de comodato suscrito entre la alcaldía de santa fe a través de su fondo de desarrollo con la junta de acción comunal del barrio Dorado Centro Oriental, contrato número 05 de 2017, específicamente, si usted sabe o le consta si ese contrato se terminó y si la respuesta es afirmativa, si se han hecho diligencia o tramites tendientes a su liquidación? CONTESTÓ: "Señor magistrado, cuando yo llego a la alcaldía local de Santa Fe, nos encontramos con unos comodatos que venían de la vigencia anterior, nosotros los actualizamos en el año 2017 para los diferentes barrios, .. **En el caso del Barrio El Dorado**, lo que yo tengo de conocimiento, señor magistrado, es que **suscribimos el comodato con el señor Marlon Cruz** y que lo llevamos a cabo **y que tenía vigencia hasta el 24 de abril del año 2019**. A partir de allí **se le envió una comunicación para poderlo liquidar** y poder iniciar un nuevo comodato con esta junta administradora local... con esta junta de acción comunal, perdón. **Pero nunca llegó ni el presidente ni nadie** de su junta de acción comunal **para poder liquidarlo**. Nosotros dentro del comodato, hay pues una cláusula que señalaba que si no se hacía así, pues tenía digamos una automática prorroga. Hasta que yo estuve en mi periodo, hasta allí llegamos digamos... el procedimiento en relación con la Junta de acción comunal y no tengo conocimiento si hoy todavía está vigente ese comodato o no. Esa es la información que tengo, señor magistrado"

.. . PREGUNTADO: Señor Gustavo, puede indicarle al despacho si usted **recuerda en qué periodo se firmó el contrato de comodato?** CONTESTÓ: "**la fecha exacta de la firma no la tengo** en este momento en mi mente." PREGUNTADO: Ok, señor Gustavo. Sabe usted o le consta si el presidente de la junta de acción comunal del barrio El Dorado respondía al nombre del señor Marlon Cruz? CONTESTÓ: "En principio, tengo conocimiento que sí." PREGUNTADO: Señor Gustavo, manifiéstele al despacho si **usted como alcalde solicitó la liquidación del contrato** en algún momento? CONTESTÓ: "**Como alcalde solicitamos la liquidación** para poder renovar todos los comodatos de los salones comunales." PREGUNTADO: **Dentro del periodo que usted desarrolló, el señor Marlon Cruz allegó a su despacho alguna certificación que pudiera demostrar la liquidación** del mismo? CONTESTÓ: "No tengo en este momento conocimiento de si allegó algún documento." PREGUNTADO: (...) Dentro del periodo comprendido en su elección hubo alguna forma de comunicación directa con el señor Marlon Cruz dentro del cual se diera por entendido terminado el vínculo del comodato? CONTESTÓ: "¿puede reformular su pregunta? No la comprendo bien" PREGUNTADO: Como usted era el representante legal del Fondo de desarrollo local, que es el comodante como tal, alguna vez terminó ese vínculo entre... me refiero a **si el término del contrato tuvo un vínculo que llegó finiquitado dentro del cual usted tenga constancia del mismo?** CONTESTÓ: "yo **como alcalde lo que hice** con todo nuestro equipo de la alcaldía

local de Santa fe **fue llamar a cada uno de los presidentes de Junta para que firmáramos la liquidación de los comodatos que ya se habían vencido**, entre ellos, el comodato de la junta de acción comunal del Barrio El Dorado" PREGUNTADO: Es decir que el señor Marlon Cruz asistió a la reunión y por ende, hizo algún documento en el cual se constate la liquidación del mismo? CONTESTÓ: "No tengo conocimiento que haya firmado ningún documento Marlon, señalando la terminación de la liquidación. Lo único que tengo de conocimiento, señor magistrado y toda la sala, es que **lo llamamos para que pudiese ser liquidado contrato de comodato**" PREGUNTADO: Es decir, señor Gustavo que, dentro de las manifestaciones que usted se sirve hacerle al despacho, se da por entendido que una vez no liquidado el contrato de comodato, este optaba por la cláusula automática de renovación del mismo? CONTESTÓ: "Pues, ese es digamos la interpretación que mediante un escrito nosotros le señalamos (...) como alcalde, el ultimo escrito que yo señalé sobre este caso de la junta de acción comunal, se afirmaba que se continuaba con el contrato de comodato."."

.. [El] señor procurador, .. interrogó al testigo así: PREGUNTADO: Señor Niño, simplemente para que sirva aclararle al despacho, respecto de dos manifestaciones que usted realizó en su declaración anteriormente y me corrige si mi comprensión está acorde a lo que usted dijo. Usted manifestó inicialmente que hizo un llamado a liquidar a los presidentes de las juntas acción comunal a efectos de renovar los contratos de comodatos que venían suscritos de 2017. La primera pregunta es, ese llamado a través de qué medio? ¿Qué circunstancia de tiempo, modo y lugar nos puede explicar frente a ese llamado a terminar o a liquidar esos contratos? CONTESTÓ: "Bueno, nosotros tenemos un equipo de participación. En ese entonces lo teníamos conformado para que pudiese tener un diálogo con cada junta de acción comunal y a través de la oficina de contratos y nuestro almacenista, empezamos a solicitar las liquidaciones. Aquellas juntas de acción comunal que se encontraban renuentes o que no habían llegado a firmar las liquidaciones, porque ya habíamos montado digamos... todo el formato de liquidación, y esperábamos era que vinieran a firmar para que se diera por terminada la etapa de liquidación de ese contrato y renovarlo –digamos- renovar con un nuevo comodato automáticamente para que de una vez fuese firmado. Estas juntas de acción comunal que no habían llegado, yo me comuniqué con cada uno de sus presidentes, pidiéndoles el favor para que liquidáramos estos contratos de comodatos." PREGUNTADO: En el documento que se le acabó de poner de presente por parte del despacho, que corresponde a un documento que se titula "Acta de liquidación del contrato de comodato". En él aparece, como datos generales del contrato de comodato, la fecha final de terminación del comodato 24 de abril de 2019. Ese plazo se da de acuerdo a los datos que aparecen en ese mismo documento, teniendo en cuenta que se suscribió el 24 de abril de 2017. Plazo inicial del comodato: 2 años. Sin embargo, manifestó usted también que posteriormente hizo una comunicación en la cual manifestó que el comodato se entendía prorrogado. Puede explicarnos, si en el documento que se había proyectado el Acta de liquidación se mencionaba como terminación el 24 de abril de 2019, por qué manifestó usted que hizo una comunicación en relación con que se entendía prorrogado el comodato? Puede explicarle al despacho por favor estas manifestaciones? CONTESTÓ: "De pronto no tuve la claridad, sino que dentro de los contratos de comodato que se firmó en el año 2017, nosotros... yo tengo conocimiento que había una cláusula que lo prorrogaba automáticamente. Que se exprese de esa forma "la firma del documento que automáticamente esté prorrogado" Si la pudiera ver dentro del expediente, podría afirmarlo si sí o si no, porque no lo recuerdo muy bien, señor procurador". PREGUNTADO: Honorable magistrado, es posible ponerle o exhibirle la cláusula de plazo del contrato de comodato que solicita el declarante? MAGISTRADO: A solicitud del señor procurador, se autoriza ponerle de presente el contrato de comodato y en particular su cláusula cuarta para que la lea y dé su respuesta el señor testigo. CONTESTÓ: "Esa es, digamos la... así la interpretamos desde la alcaldía, con nuestro equipo jurídico, la continuación del comodato" PREGUNTADO: ¿Hubo alguna comunicación escrita en relación con esa interpretación al comodato? CONTESTÓ: "Específicamente, señalando la cláusula y señalando esto, no estoy seguro que hayamos hecho una comunicación así".

El magistrado procedió a interrogar nuevamente al testigo de la siguiente manera: PREGUNTADO: A propósito de este ultimo punto o aspecto de la duración y prorrogación, si es posible – ya no es un aspecto objetivo de hecho sino- quisiera entender, ¿por qué se afirma que entendieron que según esas cláusulas se prorrogaba? ¿por qué avisan a un funcionario de la alcaldía, le dicen que está terminado y lo citan para suscribir el acta correspondiente, la

elaboran y la firman, es decir, entendieron una cosa e hicieron la otra? No me queda claro cómo fue el asunto. Hicieron desplegar toda una actividad tendiente a su liquidación, pero me dicen que entendieron que se prorrogaba, si se prorroga no se liquida y si se liquida no se prorroga. Entonces, trate de explicarnos, ¿qué fue lo que pasó ahí? CONTESTÓ: "Tiene toda la razón, honorable magistrado. Qué es lo que sucede ... la intención de la administración que yo encabezaba en ese momento (...) nuestra mejor opción era poder liquidar y hacer un nuevo comodato, poder ir a evaluar cómo estaban cada uno de los elementos que se les habían asignado a las Juntas de Acción Comunal. Por eso se liquidaron muchos de ellos. No sé si de pronto este estrado tiene conocimiento específico de cuántos de estos se liquidaron. Aquellos que no nos fue posible liquidarlos, nosotros como administración, tendríamos que haberles quitado los elementos... (¿Cierto?). Esa era la opción bajo el lineamiento que yo había direccionado, pero se lo quiero manifestar aquí, que quitarle los elementos a una Junta de Acción Comunal pues no es muy fácil de hacer, número uno; no es muy popular y la gente pues no lo va a ver bien. Entonces en últimas, nosotros lo que hicimos... digamos, de manera subsidiaria a esa primera petición que nosotros señalamos, es decir bueno pues entendámoslo como si se fuera a actualizar. Por eso hicimos varios llamados para que se firmara como tal la liquidación y con ello firmar uno nuevo que permitiera bajo lineamiento que habíamos direccionado, terminar el contrato de comodato y hacer uno nuevo por 2 años. PREGUNTADO: Usted dice que hicieron varios llamados. En el expediente obra un llamado, comunicación en la que se dice "el contrato terminó y lo esperamos el día y hora tal para que firme la liquidación". Los demás llamados se hicieron formalmente o dónde reposan, dónde hay constancia de esos llamados? CONTESTÓ: Lastimosamente, honorable magistrado, no hay digamos... una constancia, porque fueron llamados informalmente, visitas de nuestro almacenista y llamados directos de mi persona como Alcalde Local de Santa Fe."

Interrogatorio de parte, sin juramento, del señor MARLON GIOVANNY

CRUZ COTRINA, identificado con cédula de ciudadanía No. 1.026.282.318 de Bogotá.

... PREGUNTADO: (...) Recuerda usted el contrato de comodato 005 de 2017, que fue realizado o que fue pactado o firmado entre la Junta de Acción Comunal del Barrio el Dorado y el fondo de Desarrollo Local de Santa Fe? CONTESTÓ: Si... es precisamente un proyecto de la Alcaldía para dotar muchos salones comunales de la localidad, ese era el objetivo...era un archivador, un televisor, determinados elementos que se fijaron allá en el salón comunal en el 2017. PREGUNTADO: Mismos elementos que fueron entregados a usted como parte del contrato de comodato... CONTESTÓ: si el contrato fueron suscritos por mí porque era el presidente, pero como tal esos elementos eran para el beneficio de la organización comunal, en ese sentido fuera yo el presidente o no fuera, digamos que tienen una relación directa con la organización comunal, incluso si uno se retira, ya las nuevas directivas son las que están a cargo de esos bienes. PREGUNTADO: Señor Marlon para el periodo de elección, comprendido ... o los que generaban las elecciones actuales de ediles, usted había entregado los bienes objeto de comodato a la Alcaldía o al Fondo? CONTESTÓ: **El comodato se terminaba y por lo tanto había que hacerse una liquidación**, en eso es lo que creo que está ahorita. PREGUNTADO: (...) actualmente o para el periodo de elección, usted tenía en su poder, los bienes objeto del contrato de comodato. La pregunta fue reformulada PREGUNTADO: (...) el contrato tenía una durabilidad, dentro de la cual el alcalde, encontramos a folios 17 y 21, hizo un requerimiento dentro del cual pretendía entrar a liquidar el contrato de comodato, puede usted indicarle al despacho, por qué no está firmado éste por usted, haciendo la entrega efectiva de los bienes objeto del contrato. CONTESTÓ: (...) estos bienes nunca han estado en mi casa, ni yo los he llevado el archivador, el televisor de un lado al otro, eso ha estado allá, incluso está fijado en una pared el televisor y los bienes están allá. Y respecto del contrato que ustedes dicen, pues en la misma demanda se responden, ahí aparece la cláusula del plazo, en donde dice que son dos años...pero que si alguna de las partes efectivamente quiere finiquitar el contrato, entonces oficiará a la otra y eso fue lo que hizo la alcaldía local con el objetivo de liquidar el contrato. Eso es lo que yo tengo hasta el momento y que ustedes mismos aportaron en los documentos. PREGUNTADO: Señor Marlon puede usted leerme la cláusula cuarta del contrato de comodato que usted

está observando? CONTESTÓ: (realizó la lectura de la misma). PREGUNTADO: (De acuerdo con la lectura, la apoderada procedió a realizarle dos preguntas) 1. Dada la condición en la que usted especifica que su período terminó a diciembre del año 2019, sírvase manifestarle al despacho, cuál era su condición en el momento de la terminación del contrato, estipulada de forma literal, en el acápite que usted leyó. CONTESTÓ: yo fui presidente de la junta hasta diciembre de 2019. PREGUNTADO: El llamamiento que hizo el alcalde de folio 19 a 21, donde él le solicitó, ...para que no se generara otro sí, no se encuentra su firma, es decir, que el contrato se renovó...(El apoderado del demandado objetó la pregunta, el Magistrado le indicó a la apoderada que hiciera la pregunta objetiva, sobre un hecho de los que aquí nos interesan) señor Marlon, sírvase indicarle al despacho, si **usted tiene conocimiento de un acto dentro del cual usted de por terminado el contrato de comodato objeto de los bienes (...)**. (El apoderado del demandado objetó nuevamente la pregunta, el Magistrado indicó que la pregunta sería si conoce de algún acto de terminación y el demandado puede contestar la pregunta o rehusarse a hacerlo), CONTESTÓ: El acta de liquidación es la que ustedes anexan en la demanda y tiene como fecha de finalización el 24 de abril de 2019. **El oficio que me fue allegado por parte de la administración local, tenía como objetivo liquidar el contrato porque ya se había vencido el término**, pero no entiendo porque en la demanda aparece que yo me podía aprovechar de los bienes electoralmente, como si fueran bienes de uso público. La apoderada le solicitó al Magistrado que requería que la respuesta fuera concreta, que si generó (sí o no), una comunicación que indicara que daba él por accedida la liquidación del contrato de comodato. El Magistrado señaló que según los hechos, los documentos, los testigos, hay situaciones que se vuelven incontrovertibles, por ejemplo un proyecto de acta que preparó la alcaldía que no tiene una firma. La apoderada intervino y manifestó que la pregunta va a entender por qué si él tuvo conocimiento del acta de liquidación, no allegó su firma en el escrito que diera por terminado el contrato...dado que el mismo señor Marlon afirmó que él era el representante legal de la junta para diciembre de 2019 (...) y por no firmarlo se entendía renovado el contrato, al ser él el representante legal, seguía siendo el responsable de los bienes de uso público (...). En este estado de la diligencia, intervino del señor Procurador para recordarles a las partes, en especial a la solicitante, que la diligencia no es para presentar alegatos de conclusión, sino para hacer preguntas sobre hechos relevantes, que sirvan al despacho para tomar una decisión. ... El Magistrado señaló que por eso le señalaba a la solicitante que la pregunta era extensa, y que partía de afirmaciones y conclusiones, por eso indicó que la pregunta era Por qué no firmó el acta?, advirtiéndole al demandado que podía contestar o no contestarla, de acuerdo a lo que considere, si lo puede afectar o no su responsabilidad. CONTESTÓ: Yo no firmé ningún contrato ni ningún otro sí, precisamente para no inhabilitarme, donde hubiera ido a firmar me inhabilitaba, ya que el contrato estaba vencido. La solicitante manifestó no tener más preguntas.

El Magistrado le concedió el uso de la palabra al señor Procurador, quien procedió a interrogar al demandado. PREGUNTADO: Quisiera que le indicara el despacho, en qué fecha presentó usted su inscripción para la candidatura para Edil. CONTESTÓ: El 25 de julio del año 2019. PREGUNTADO: Podría indicarle al despacho, si con anterioridad al día 24 de abril de 2019, recibió usted alguna comunicación de la alcaldía de la Localidad de Santa Fe, como comodante en el contrato, que se ha venido analizando, a efectos de terminar o no prorrogar el contrato de comodato. CONTESTÓ: No señor, la comunicación que tengo conocimiento, fue la que el alcalde en su época me allegó, que es de...julio, fue la que me hizo allegar la alcaldía en julio más o menos, del 7 de junio de 2019. PREGUNTADO: En la citación que usted menciona del 7 de junio de 2019, podría hacer lectura de esa comunicación en el párrafo primero por favor. CONTESTÓ: (hizo lectura) PREGUNTADO: De acuerdo a esa comunicación usted acepta haber recibido esa comunicación. CONTESTÓ: Si señor. PREGUNTADO: Respecto de esa comunicación, se presentó usted en la fecha indicada, qué pasó con esa comunicación, en su condición de presidente de la Junta de Acción Comunal. CONTESTÓ: Yo no me presenté porque no iba a firmar otro contrato de comodato. PREGUNTADO: Al momento en el que usted renuncia a la presidencia de la Junta de Acción Comunal, qué fecha era. CONTESTÓ: No traje la carta de renuncia, pero yo salí del auto de reconocimiento en diciembre de 2019. PREGUNTADO: Para esa fecha en la que usted presenta la renuncia, ...los bienes dados en comodato... habían sido restituidos a favor de la alcaldía. CONTESTÓ: No señor."

De los testimonios se colige lo siguiente:

- * El demandado fue presidente de la Junta de Acción Comunal del Barrio el Dorado Centro Oriental desde 2016 hasta diciembre de 2019, cuando presentó su renuncia.
 - * En su calidad de presidente de la mencionada Junta de Acción Comunal, en abril de 2017 suscribió un contrato de comodato con el Fondo de Desarrollo Local de Santa Fe, representado por el alcalde de dicha localidad, con el fin de dotar el salón comunal.
 - * El mencionado contrato tenía vigencia de dos años, es decir, vencía en abril de 2019.
 - * El 25 de julio de 2019 el señor Marlon Cruz Cotrina realizó la inscripción de su candidatura a edil de la Junta Administradora de la Localidad de Santa Fe.
 - * Si bien recibió una citación de la alcaldía de la mencionada localidad, con el fin de suscribir el acta de liquidación del contrato de comodato el demandado, como presidente de la Junta de Acción Comunal, no acudió a la diligencia porque, consideró, al hacerlo se inhabilitaba.
-
- * Según el señor Gustavo Alonso Niño Furnieles, alcalde de la localidad de Santa Fe para la época, quien suscribió el contrato de comodato, cuando éste se venció la alcaldía envió citación al presidente de la Junta de Acción Comunal, en este caso, al señor Marlon Cruz Cotrina, quien no se presentó. Si bien insinuó o dejó planteado que talvez en algunos documentos se había dejada expuesta la posición de que el contrato se había prorrogado, al indagar por esos documentos dijo tener dudas si tal tesis se había planteado y no saber de la existencia de los aludidos documentos.

La solicitante señala que el señor Cruz Cotrina, al inscribir su candidatura como edil de la Localidad de Santa Fe, se encontraba incurso en la inhabilidad así descrita en el numeral 4 del artículo 66 del Decreto 1421 de 1993:

“ARTICULO 66. *Inhabilidades. No podrán ser elegidos ediles quienes:*

(...)

4. **Dentro de los tres (3) meses anteriores a la inscripción de la candidatura** se hayan desempeñado como empleados públicos en el Distrito; hayan sido miembros de una junta directiva distrital; hayan intervenido en la gestión de negocios o en la celebración de contratos con el Distrito o **hayan ejecutado en la localidad contrato celebrado con organismo público de cualquier nivel, y**

(...)"

Lo declarado por los señores Gustavo Niño y Geovany Velásquez no merece plena credibilidad tanto en aspectos objetivos (hechos) como en sus apreciaciones, porque si bien en algunas ocasiones su dicho coincide con la prueba documental aportada y no cuestionada ni desvirtuada, en otros no hay correspondencia entre sus afirmaciones y lo que consta en documentos en los que ellos fueron intervinientes al elaborarlos, suscribirlos, etc. v. gr , como cuando el señor Velásquez sostiene que quien firmó el contrato fue el alcalde local Carlos Borja, debiendo recordar que lo suscribió el alcalde Gustavo Niño, pero sí recordaba con pesos y centavos el valor del comodato o cuando dijo no tener claridad sobre el trámite de liquidación del contrato, lo que resulta difícil de entender teniendo en cuenta que el propio señor Velásquez no sólo firmó sino que elaboró la mencionada acta de liquidación del Comodato No. 005 de 2017. En estas circunstancias se le atribuirá mayor valor de convicción a las pruebas documentales que obran en la actuación.

Así las cosas, apreciados el interrogatorio y los testimonios en conjunto con las pruebas documentales, para la Sala quedan claros los siguientes aspectos:

El 25 de abril de 2017 el señor Marlon Cruz Cotrina, en calidad de presidente de la Junta de Acción Comunal del Barrio el Dorado, suscribió un contrato de comodato con el Fondo de Desarrollo Local de Santa Fe, representado por el Alcalde de dicha localidad (fls. 148 y 149).

Como el contrato tenía vigencia de dos años, terminaría el 25 de abril de 2019 en caso de que no se prorrogara (cláusula cuarta).

El 7 de junio de 2019 el Almacenista del Fondo de Desarrollo Local de Sante Fe envió al señor Marlon Cruz Cotrina una citación para que, en calidad de presidente de la Junta de Acción Comunal del barrio el Dorado Centro Oriental, firmara

el “ACTA DE RECIBO DE BIENES Y CIERRE DEL CONTRATO DE COMODATO” (fls. 150 a 154).

En efecto, se elaboró el “Acta de Liquidación del Contrato de Comodato No. 005 de 2017”, en la que se señala como fecha de terminación el 24 de abril de 2019. El acta está firmada por el Alcalde Local de Santa Fe (Comodante) y el almacenista, Geovany Velásquez Bayona, pero no tiene la firma del comodatario, en este caso, del representante legal de la Junta de Acción Comunal, señor Marlon Giovanni Cruz Cotrina.

Respecto de la falta de firma del mencionado documento, el demandado, en el interrogatorio de parte, y el apoderado en los argumentos de defensa, señalaron que no se presentó a firmar el acta de liquidación precisamente porque al haber inscrito su candidatura como edil para las elecciones que se celebrarían el 27 de octubre de 2019, ello lo inhabilitaría.

Mediante oficio de 26 de febrero de 2020 (fl. 147), el Alcalde Local de Santa Fe (E) al contestar el requerimiento de esta Corporación, sobre información relacionada con el contrato de comodato suscrito con la Junta de Acción Comunal del Barrio El Dorado, señaló:

“Una vez revisado el Contrato de Comodato No. 005 de 2017 me permito precisarle lo siguiente:

1. **El Comodato No está vigente, se terminó el 25 de Abril de 2019 y No se renovó.**

2. No se encuentra liquidado.

Mediante oficio de la Alcaldía Local de Santa Fe con Radicado No. 20195320095351 de fecha 7 de junio de 2019 se citó al Señor MARLON GIOVANNY CRUZ COTRINA para día 14 de junio de 2019 a las 2:00 P.M. con el fin de firmar el Acta de Recibo de Bienes y Cierre del Contrato de Comodato. Sin embargo el Señor Cruz no se pronunció, ni se presentó para la firma del Acta motivo por el cual a la fecha no se ha efectuado ninguna modificación al Contrato de Comodato No. 005 de 2017.” (Resalta la Sala).

Según lo señalado por el Alcalde Local de Santa Fe, el contrato de Comodato No. 005 de 2017 no está vigente, se terminó el 25 de abril de 2019 y no se renovó. Sin embargo, a la fecha de la respuesta no se había liquidado.

Es decir, el 25 de julio de 2019, cuando el señor Cruz Cotrina inscribió su candidatura a edil de la Junta Administradora de la Localidad de Santa Fe, el contrato de comodato suscrito por él, como presidente de la Junta de Acción Comunal del Barrio El Dorado Centro Oriental, se encontraba concluido, pues había terminado desde el 25 de abril de 2019.

Ante la decisión del comodante de dar por terminado el contrato, lo que procedía era su liquidación, de acuerdo con el art. 11 de la Ley 1150 de 2007, en el que se señala:

“Artículo 11. Del plazo para la liquidación de los contratos. La liquidación de los contratos se hará de mutuo acuerdo dentro del término fijado en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, o dentro del **que acuerden las partes** para el efecto. **De no existir tal término**, la liquidación **se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la expiración del término previsto para la ejecución** del contrato o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación, o a la fecha del acuerdo que la disponga.

En aquellos casos en que el contratista no se presente a la liquidación previa notificación o convocatoria que le haga la entidad, o las partes no lleguen a un acuerdo sobre su contenido, **la entidad tendrá la facultad de liquidar en forma unilateral** dentro de **los dos (2) meses siguientes**, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 136 del C. C. A.

Si vencido el plazo anteriormente establecido no se ha realizado la liquidación, la misma podrá ser realizada en cualquier tiempo dentro de los dos años siguientes al vencimiento del término a que se refieren los incisos anteriores, de mutuo acuerdo o unilateralmente, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 136 del C. C. A.

Los contratistas tendrán derecho a efectuar salvedades a la liquidación por mutuo acuerdo, y en este evento la liquidación unilateral solo procederá en relación con los aspectos que no hayan sido objeto de acuerdo.”

Es decir, una cosa es la terminación del contrato y otra su liquidación la que, en el caso concreto, debe hacerse de conformidad con lo previsto en el art. 11 de la Ley 1150 de 2007, pretranscrito. Tal liquidación puede hacerse de consuno y, en caso contrario, la entidad contratante puede hacerla de manera unilateral, en la que si se presentan discrepancias, las mismas pueden ser objeto de una controversia contractual, mas no constitutivas de una causal de pérdida de investidura.

El Departamento Administrativo de la Función Pública en Concepto 134731 de 2019 del 30 de abril de 2019 dio respuesta a la consulta sobre "... cuáles son las inhabilidades para ser candidato a Edil en la ciudad de Bogotá, incluyendo la suscripción de contrato con una entidad del estado de orden nacional y la normatividad vigente", señalando lo siguiente:

"El Decreto [1421](#) de 1993, "Por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá", establece las inhabilidades de los ediles de la ciudad de Bogotá en los siguientes términos:

"**ARTÍCULO 66. Inhabilidades.** No podrán ser elegidos ediles quienes:

1. Hayan sido condenados a pena privativa de libertad, excepto en los casos de delitos culposos o políticos.
2. Hayan sido sancionados con la pena de destitución de un cargo público, o se encuentren, temporal o definitivamente, excluidos del ejercicio de una profesión en el momento de la inscripción de su candidatura.
3. Hayan perdido la investidura de miembros de una corporación de elección popular.
4. Dentro de los tres (3) meses anteriores a la inscripción de la candidatura se hayan desempeñado como empleados públicos en el Distrito; hayan sido miembros de una junta directiva distrital; hayan intervenido en la gestión de negocios o en la celebración de contratos con el Distrito o hayan ejecutado en la localidad contrato celebrado con organismo público de cualquier nivel, y
5. Sean cónyuges, compañeros o compañeras permanentes o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, o primero de afinidad o civil, de los concejales o de los funcionarios distritales que ejerzan autoridad política o civil."

Respecto a la inhabilidad por haber suscrito contrato con el Distrito Capital, contenida en el numeral 4º, **el Consejo de Estado mediante sentencia de Radicación Número 5000-23-24-000-2003-01068-02(3206-3211) del 30 de septiembre de 2005**, de la Sección Quinta, con ponencia del consejero FILEMON JIMENEZ OCHOA, señaló:

"El motivo de inelegibilidad que se analiza en este caso, previsto en el artículo [66-4](#) del Decreto 1.421 de 1.993, se estructura siempre que concurren los siguientes presupuestos:

Que el elegido hubiera intervenido en la celebración de contratos con el Distrito Capital.

Y que la celebración del convenio se hubiere efectuado dentro de los tres (3) meses que antecedieron la inscripción del candidato a Edil.

Quiere ello decir que el lapso de inhabilidad parte de la fecha de celebración del contrato y se extiende hasta la de inscripción de la respectiva candidatura y que para efectos de la inhabilidad que se analiza, no tienen ninguna incidencia aspectos como la condición de contratista a que alude el accionante ni la vigencia del convenio y el lugar donde debía ejecutarse o cumplirse.

(...)

De la prueba documental referida se desprende que en el sub-lite no se da uno de los elementos esenciales de la causal de inhabilidad prevista en el artículo 66 numeral 4º del Decreto 1.421 de 1.993, **porque si bien es cierto el Contrato de Interventoría 057 fue suscrito por el demandado y la entidad mencionada el 30 de diciembre de 2.002, su inscripción como candidato a Edil de la Localidad 16 de Puente Aranda se realizó el 5 de agosto de 2.003, es decir después de transcurridos algo más de siete (7) meses y la causal de inhabilidad se configura cuando entre las fechas de suscripción del convenio y de inscripción de candidatura transcurre un tiempo igual o menor a tres (3) meses.**

(...)

Debe aclararse que es equivocada la invocación de los artículos [30-4](#), [33-4](#) y [60](#) de la Ley 617 de 2000, como fundamento jurídico de la inhabilidad alegada en contra de los ediles (...), por razón de la celebración de contratos con Alcaldía Local de Puente Aranda, en su condición de representantes legales de Juntas de Acción Comunal, por cuanto, si bien el artículo [60](#) de la citada ley hizo extensivas para Bogotá D.C. las disposiciones en materia de inhabilidades, incompatibilidades y prohibiciones para ser elegido a cargo o corporación de elección popular para el nivel municipal y distrital contenidas en el Capítulo Quinto de la misma ley, en el aludido capítulo quinto nada se previó en relación con las inhabilidades de los ediles. De donde debe concluirse que para dichos servidores públicos continua rigiendo, sin modificación, el artículo 66 del Decreto [1421](#) de 1993. Así lo ha venido sosteniendo esta Sala en providencias anteriores". (...)"

De conformidad con la norma y jurisprudencia citadas, los supuestos básicos para determinar si realmente se encuentra incurso en la inhabilidad consagrada en el numeral [4º](#) del artículo 66 del Decreto 1421 de 1993, son: Que el elegido hubiera intervenido en la celebración de contratos con el Distrito Capital, que el elegido haya ejecutado en la localidad contrato celebrado con organismo público de cualquier nivel y que la celebración del convenio se hubiere efectuado dentro de los tres (3) meses que antecedieron la inscripción del candidato a Edil.

Como se aprecia, la inhabilidad incluye, adicionalmente a los contratos suscritos con el Distrito Capital dentro de los 3 meses anteriores a la inscripción de la candidatura, a los **ejecutados en la localidad celebrados con cualquier organismos públicos de cualquier nivel, incluido por supuesto el nivel nacional.**

En consecuencia, en criterio de esta Dirección Jurídica, si usted celebró un contrato con una localidad del Distrito Capital o suscribió contrato con una entidad pública de cualquier nivel que se ejecutó en la misma localidad donde aspira ser edil dentro de los 3 meses antes de la inscripción como candidato a edil, esta Dirección considera que se encuentra incurso en la inhabilidad señalada en el artículo 66 del Decreto 1421 de 1993 para inscribirse como edil de la respectiva Localidad.

En este orden de ideas, para efectos de inscribirse como candidato a edil, deberá ceder el contrato previa autorización escrita de la entidad contratante o, si esto no fuere posible, tendrá que renunciar a la ejecución del mismo, de conformidad con el artículo [9](#) de la Ley 80 de 1993, antes de la fecha límite señalada por la norma como inhabilidad (3 meses)."(Resalta la Sala).

En el presente asunto, el contrato fue suscrito el 25 de abril de 2017 (fl. 149) y la inscripción de la candidatura a edil del señor Cruz Cotrina se efectuó el 25 de julio de 2019 (fl. 114) es decir, más de dos años después de la suscripción del contrato, en el que era parte (comodataria) la junta de acción comunal y no el señor Cruz Cotrina, quien obraba como representante legal de aquella y no en su propio beneficio;

él no era la parte del contrato, razón adicional por la cual no se encontraba inhabilitado para ser elegido.

La solicitante manifiesta que el señor Marlon Cruz Cotrina al encontrarse inhabilitado para ser elegido edil, incurrió en una de las causales de pérdida de investidura señaladas en el artículo 48 de la Ley 617 de 2000, razón por la cual se debe verificar cuáles son esas causales.

“ARTICULO 48. PERDIDA DE INVESTIDURA DE DIPUTADOS, CONCEJALES MUNICIPALES Y DISTRITALES Y DE MIEMBROS DE JUNTAS ADMINISTRADORAS LOCALES.

Los diputados y concejales municipales y distritales y miembros de juntas administradoras locales perderán su investidura:

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 plenarios 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 indebida destinación de dineros públicos.
5. Por tráfico de influencias debidamente comprobado.
6. Por las demás causales expresamente previstas en la ley.”

Se observa que ninguna de estas causales consiste en que los “miembros de las Juntas Administradoras Locales”, esto es, los ediles, pierden su investidura por violación al régimen de inhabilidades, por lo que podría decirse que correspondería a la sexta causal: “Por las demás causales expresamente previstas en la ley”.

Sin embargo, el H. Consejo de Estado en sentencia de la Sección Primera del 30 de junio de 2017², en la que se analizó si la violación al régimen de inhabilidades por parte de un edil constituía causal de pérdida de investidura, dijo:

² SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN PRIMERA. Radicación número: 25000 23 36 000 2016 00731 01 (PI). Actor: HÉCTOR FABIÁN ARBELÁEZ ÁNGEL. Demandado: OSCAR FERNEY HERNÁNDEZ PEREZ. Referencia: PÉRDIDA DE INVESTIDURA DE EDIL DE BOSA – LOCALIDAD Nro. 7 DE BOGOTÁ. Consejero ponente: HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ

“(...)

Esta Sección, en providencia del 2 de marzo de 2006³ y reiterada el 13 de diciembre de 2012⁴, se mostró partidaria de que el régimen de inhabilidades constituya causal de pérdida de investidura para los ediles de las juntas administradoras locales, empleando para el efecto la siguiente argumentación:

“[...] 3. Frente al cargo de pérdida de investidura de un edil por violación del régimen de inhabilidades al haber ejecutado un contrato de prestación de servicios en territorio del Distrito y dentro del término de inhabilidad del numeral 4 del artículo 66 del Decreto Ley 1421 de 1993, la controversia gira en torno de establecer si el juez de primera instancia erró al considerar, de una parte, que la violación al régimen de inhabilidades de los ediles no constituye causal de pérdida de investidura y, de otra parte, que las inhabilidades del artículo 66-4 del Estatuto Orgánico de Bogotá, fueron establecidas para la elección de los ediles del Distrito Capital, lo que podría llevar a su anulación mediante la acción electoral, pero realmente no están consagrados como causal de pérdida de investidura en la ley 617 de 2000.

3.1. En cuanto al primer reproche, la Sala acoge lo señalado por esta Sección en providencia del 2 de marzo de 2006, cuando precisó que:

“[...] El régimen de inhabilidades previsto en la Ley 136 de 1994 como causal de pérdida de investidura no fue derogado ni expresa ni tácitamente por la Ley 617 de 2000 en cuanto se refiere a los Concejales. De allí que, no obstante, que nada se dijo respecto de la violación del régimen de inhabilidades por parte de los Ediles y las consecuencias de ella en cuanto a la pérdida de investidura se refiere, se aplicarán las disposiciones que rigen para los Concejales. Se deduce entonces que los Ediles también pierden la investidura por violación al régimen de inhabilidades, una de cuyas causales es la prevista en el artículo 66 del Decreto 1421 de 1993”⁵. (Resalta la Sala). [...]”

Desde esta perspectiva, es claro para la Sala que la violación del régimen de inhabilidades previsto para los ediles en el Decreto Ley 1421 de 1993, dará lugar a la pérdida de investidura de quienes en ella incurran. [...]”

Esta Sección, mediante sentencia de 15 de diciembre de 2016⁶, rectificó dicha posición jurisprudencial, por considerar que como el artículo 55 de la Ley 136 de 2 de junio de 1994⁷ establece que los concejales perderán su investidura por violación al régimen de inhabilidades sin hacer referencia a los ediles, esta norma no puede aplicarse a estos servidores públicos. De la misma manera se predica del artículo 48 de la Ley 617 comoquiera que no estableció la violación al régimen de inhabilidades como causal de pérdida de investidura.

En esa oportunidad esta Sección consideró lo siguiente:

“[...] Al respecto, nótese como el artículo 55 de la Ley 136 de 1994, señala claramente que:

³ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION PRIMERA, Consejera ponente: MARIA CLAUDIA ROJAS LASSO, Bogotá, D.C. dos (2) de marzo de dos mil seis (2006), Radicación número: 25000-23-15-000-2004-02404-01 (PI), Actor: GILBERTO CALLE CARDONA, Demandado: HERNANDO ROJAS BAQUERO, Referencia: APELACION SENTENCIA.

⁴ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION PRIMERA, Consejero ponente: MARCO ANTONIO VELLILA MORENO, Bogotá, D.C., trece (13) de diciembre de dos mil doce (2012), Radicación número: 25000-23-24-000-2012-00235-01 (PI), Actor: MELCO HERNÁNDEZ GONZÁLEZ, Demandado: MILLER JONNANIS RUIZ DÍAZ.

⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Bogotá, D.C., dos (2) de marzo de dos mil seis (2006), Consejera ponente: María Claudia Rojas Lasso, Radicación: 25000-23-15-000-2004-02404-01 (PI), Actor: Gilberto Calle Cardona.

⁶ Expediente: 05001233300020160073801, Actor: Otoniel Ruiz Vargas, M.P. Roberto Augusto Serrato Valdés.

⁷ Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios.

«Artículo 55°.- Pérdida de la investidura de concejal. Los concejales perderán su investidura por: (...) 2. Por violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades o de conflicto de intereses. (...)»,

Esto quiere significar que es viable, como se indicó anteriormente, considerar que para los concejales es causal de pérdida de la investidura la violación del régimen de inhabilidades, empleando para el efecto la remisión autorizada por el numeral 6 del artículo 48 de la Ley 617 de 2000 a «las demás causales expresamente previstas en la ley».

Sin embargo, esa posición no resulta aplicable a los ediles de las juntas administradoras locales porque el citado artículo 55 de la Ley 136 de 1994 no contempla a estos servidores públicos. En esa medida, entonces, no puede considerarse que el Tribunal Administrativo de Antioquia haya vulnerado el precedente judicial fijado por la Sala Plena de la Corporación y por esta Sección.

De esta forma y para el caso de los ediles de las juntas administradoras locales, debe indicarse que el artículo 48 de la Ley 617 de 2000 no contempló la violación del régimen de inhabilidades como causal de pérdida de investidura.

Esta interpretación de las normas que consagran las causales de pérdida de investidura que se le atribuyen a la demandada, se ajusta al carácter especial de la pérdida de investidura que implica que las causales establecidas en dicha materia son de derecho estricto, de orden público y de interpretación restrictiva, por lo que no cabe su aplicación analógica o extensiva. Así lo indicó la Corte Constitucional, en Sentencia SU 501 de 2015, resaltando: [...]

Asimismo y en segundo lugar, porque si así lo estuviera, la violación del régimen de inhabilidades, como se subrayó líneas atrás, no constituye causal de pérdida de investidura para los ediles de acuerdo a los argumentos expuestos a lo largo de esta providencia judicial. [...]"

En ese sentido, la Sala reitera la posición jurisprudencial en el sentido de afirmar que **la violación del régimen de inhabilidades no constituye causal de pérdida de investidura para los ediles.**

Como no se encuentra probado que los hechos descritos por el demandante, encuadran dentro de las causales de pérdida de investidura aplicables a los ediles de las juntas administradoras locales, se impone confirmar la sentencia de primera instancia, por las razones anteriormente expuestas.(...)"

Según el pronunciamiento pretranscrito, la violación al régimen de inhabilidades por parte de los ediles no es causal de pérdida de investidura, de conformidad con lo previsto en el artículo 48 de la Ley 617 de 2000. En cambio, sí lo es en el caso de los concejales, como se señala en el artículo 55 de la Ley 136 de 1994⁸.

⁸ Artículo 55°.- Pérdida de la investidura de concejal. Los concejales perderán su investidura por: (...) 2. Por violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades o de conflicto de intereses. (...)»,

Según el análisis efectuado por la Sala, el señor Marlon Giovanni Cruz Cotrina - - No incurrió en violación al régimen de inhabilidades como lo afirma la solicitante pues, se recuerda, el contrato se suscribió el 25 de abril de 2017 y la inscripción a su candidatura se efectuó el 25 de julio de 2019, fecha en la cual el contrato había terminado, pues su duración fue de dos años (hasta el 24 de abril 2019, cláusula cuarta) - - En el contrato era parte (comodataria) la junta de acción comunal y no el señor Cruz Cotrina, quien obraba como representante legal de aquélla y no en su propio beneficio; él no era la parte del contrato y - - No incurrió en causal de pérdida de investidura, pues en el artículo 48 de la Ley 617 de 2000 no está consagrada como tal la violación del régimen de inhabilidades, en la hipótesis de que la violación de tal régimen se hubiera configurado.

Teniendo en cuenta que el demandando no incurrió en ninguna de las causales de pérdida de investidura prevista para ediles (artículo 48 Ley 617 de 2000), este Tribunal en desacuerdo con el concepto del Ministerio Público, no accederá a decretar la pérdida de investidura solicitada.

Se deja constancia que atendiendo el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Gobierno Nacional en el territorio nacional, lo dispuesto sobre audiencias virtuales por el Consejo Superior de la Judicatura y lo decidido por la Sala Plena al adoptar decisiones de esta naturaleza, la presente sentencia se firma por la Presidente de la Corporación y el Magistrado Ponente, en señal de aprobación por la Sala Mayoritaria.

En mérito de lo expuesto la Sala Plena del Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley

R E S U E L V E

Primero: No decretar la pérdida de investidura del señor Marlon Giovanni Cruz Cotrina, Edil de la Localidad de Santa Fe, solicitada por la señora Heidi Johana Espinosa Chávez, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta sentencia.

Segundo: Notifíquese la presente sentencia a las partes y al Ministerio Público.

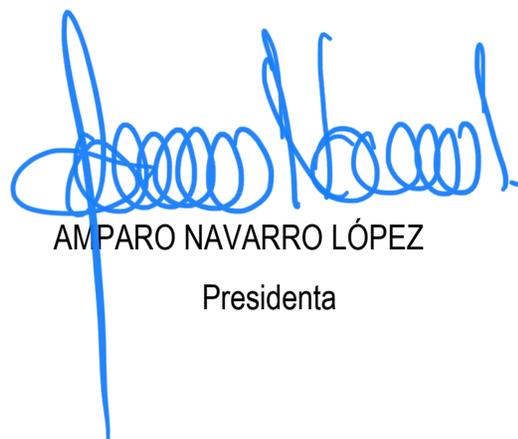
Tercero: En firme esta decisión, por Secretaría archívese el expediente.

NOTIFÍQUESE, Y CÚMPLASE.

Aprobado en Sala de la fecha



JOSÉ RODRIGO ROMERO ROMERO
Magistrado



AMPARO NAVARRO LÓPEZ
Presidenta