

República de Colombia



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN TERCERA - SUBSECCIÓN "C"  
ORALIDAD

Bogotá, D.C.; tres (03) de febrero de dos mil veintiuno (2021)

**Magistrada Ponente: MARÍA CRISTINA QUINTERO FACUNDO**

|                         |  |
|-------------------------|--|
| <b>Medio de Control</b> | <b>PÉRDIDA DE INVESTIDURA</b>  |
| <b>Radicación</b>       | <b>25000-23-15-000-2021-00001-00</b>   |
| <b>Demandante</b>       | <b>ALCALDIA DE SOACHA</b>  |
| <b>Demandado</b>        | <b>WILFREDO GONZALEZ DIAZ</b>  |
| <b>Asunto</b>           | <b>AUTO ORDENA DEVOLUCIÓN CON FINES A SUBSANACIÓN</b>  |
| <b>Tema</b>             | <b>SALVO QUE TRATE DE LA MESA DIRECTIVA DE LA RESPECTIVA CORPORACIÓN PÚBLICA, LAS PERSONAS JURÍDICAS DE DERECHO PÚBLICO NI PRIVADO ENCUENTRAN LEGITIMADAS PROCESALMENTE POR ACTIVA PARA PROMOVER ACCIÓN DE PERDIDA DE INVESTIDURA, SUS FUNCIONARIOS ENCUENTRAN LEGITIMADOS SIEMPRE QUE ACTUEN COMO PERSONA NATURAL - CIUDADANO COLOMBIANO.</b> |

Derrotado el proyecto primigenio<sup>1</sup>, correspondió a esta Magistrada Sustanciadora en aplicación del inciso final del artículo 9<sup>2</sup> del Acuerdo 209 de 1997<sup>3</sup>.

Encuentra para calificar la solicitud promovida por la Alcaldía de Soacha - Cundinamarca, actuando a través de apoderado judicial, en ejercicio del medio de control de Perdida de Investidura, contra el señor Wilfredo González Díaz, en su condición de Edil de la Junta Administradora Local de la Comuna Dos del citado municipio para el periodo 2020 – 2023.

**I. VALORACIONES PREVIAS**

**1.1- La Solicitud – fundamentos**

Conforme reseña el libelo introductorio, el 09 de enero de 2020, el señor Wilfredo González Díaz, identificado con cedula de ciudadanía No. 79.216.644, tomó posesión del cargo de edil en la Junta Administradora Local de la Comuna Dos del

<sup>1</sup> Presentado por la Magistrada CARMEN AMPARO PONCE DELGADO

<sup>2</sup> "En el evento de ser mayoritaria la posición contraria a la del ponente, la decisión será proyectada por el magistrado que siga en turno, y aquél salvará el voto sin que pierda competencia para ordenar el trámite posterior o para las demás apelaciones que se presenten en el mismo proceso."

<sup>3</sup> De la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura ""Por el cual se establecen las reglas generales para el funcionamiento de los tribunales administrativos."

Municipio de Soacha, para el periodo 2020 – 2023, y mediante Oficio PPF-NCDM No. 1821 del 14 de agosto siguiente, la Procuraduría General de la Nación solicitó a las autoridades de la entidad territorial, suministrar información acerca de los antecedentes disciplinarios del señor Wilfredo González Díaz, con el fin de verificar si encontraba incurso en inhabilidad especial aplicable a su investidura de Edil.

Dando alcance al reseñado requerimiento, las autoridades del municipio de Soacha en consulta del certificado de antecedentes disciplinarios del señor Wilfredo González Díaz, disponible en la página WEB de la Procuraduría General de la Nación, encontraron la siguiente anotación:

*“La PROCURADURIA GENERAL DE LA NACIÓN certifica que una vez consultado el Sistema de Información de Registro de Sanciones e Inhabilidades (SIRI), el(la) señor (a) WILFREDO GONZALEZ DIAZ identificado(a) con Cedula de ciudadanía número 79216644: NO REGISTRA SANCIONES NI INHABILIDADES VIGENTES INHABILIDAD ESPECIAL Cargo: EDIL Termino: Permanente Fundamento Legal: ART. 66 DEL DECRETO LEY 1421 DE 1993 Observación: PRESENTA INHABILIDADES ESPECIALES APLICADAS AL CARGO.”*

Antecedente en virtud del cual, se argumenta que el señor GONZALEZ DÍAZ en la enunciada condición de Edil, encuentra incurso en la causal de pérdida de investidura, prevista en el numeral 2) del artículo 55 de la Ley 136 de 1994, por *“la presentación de documentos no ajustados a la realidad, en este caso, el documento de antecedentes disciplinarios”*.

## **1.2 Del solicitante**

En contexto fáctico - normativo antes descrito, el señor JUAN CARLOS SALDARRIAGA GAVIRIA invocando su condición de Alcalde del Municipio de Soacha – Cundinamarca, confiere en calidad de representante legal de la mencionada entidad territorial, poder a profesional del derecho, quien presenta demanda en ejercicio de la acción pública constitucional de pérdida de investidura contra el señor Wilfredo González Díaz, en su condición de Edil de la Junta Administradora Local de la Comuna Dos del citado municipio para el periodo 2020 – 2023.

## **II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN**

**2.1-** En marco del artículo 183 Constitucional, *la doctrina indica que la pérdida de investidura es un juicio con diversos matices, en cuanto además de tener el carácter*

*de acción jurisdiccional, es también de naturaleza ética<sup>4</sup>, sancionatoria<sup>5</sup>, punitiva<sup>6</sup> o disciplinaria, e impone que su trámite sea especialmente respetuoso del debido proceso, advertido que conlleva la imposición de una sanción con efectos permanentes en ámbito del ejercicio de los derechos políticos<sup>7</sup>.*

Naturaleza en la que destaca la jurisprudencia de la Corte Constitucional<sup>8</sup>, su carácter de acción pública, que tiene como propósito proteger la dignidad del cargo que ocupan los miembros de los cuerpos colegiados, y permite imponer como sanción no solo su desvinculación del cargo de elección popular, sino también la imposibilidad de volver a ejercerlo, porque comporta la prohibición perpetua a ser elegido popularmente.

Asimismo, asume relevancia en determinación de las finalidades y características de este medio de control, que el artículo 1º de la Ley 1881 de 2018<sup>9</sup>, modificado por el artículo 4º de la Ley 2003 de 2019<sup>10</sup>, lo define como *proceso sancionatorio de responsabilidad subjetiva que se ejerce en contra del miembro de corporación pública que, con su conducta dolosa o gravemente culposa, hubiere incurrido en una de las causales de pérdida de investidura*

---

<sup>4</sup> Porque "...está orientado a «dignificar y enaltecer la calidad de los representantes del pueblo en las corporaciones públicas», según lo sostenido en la sentencia Sentencias T-544 de 2004 y T- 987 de 2007; además, sentencia de 4 de septiembre de 2011, C.P: Juan Ángel Palacio Hincapié, expediente: 11001-03-15-000-2001-0098-01, accionante: Pablo Bustos Sánchez y otro, accionado: José Antonio Gómez Hermida. Corte Constitucional sentencia C-247 de 1995.

Ver además Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 21/08/2012, C.P.: Hernán Andrade Rincón. expediente: 110010315000201100254-00(PI).

<sup>5</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 22/11/2016, C.P.: Carlos Enrique Moreno Rubio, expediente: 11001-03-15-000-2015-02938-00.

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 4/09/2012, C.P.: Mauricio Fajardo Gómez, expediente: 11001-03-15-000-2011-00616-00.

<sup>7</sup> Ver sentencia de Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, C.P.: Rafael Francisco Suárez Vargas, 28 de marzo de 2017, radicación No. 11001-03-15-000-2015-00111-00(PI).

<sup>8</sup> Sentencia SU 073 de 20 de febrero de 2020. Referencia: Expediente T-6.728.155

<sup>9</sup> Por la cual se establece el procedimiento de pérdida de la investidura de los Congresistas, se consagra la doble instancia, el término de caducidad, entre otras disposiciones" y derogatoria de la Ley 144 de 1994.

<sup>10</sup> "El proceso sancionatorio de pérdida de investidura es un juicio de responsabilidad subjetiva. La acción se ejercerá en contra de los congresistas que, con su conducta dolosa o gravemente culposa, hubieren incurrido en una de las causales de pérdida de investidura establecidas en la Constitución.

Se observará el principio del debido proceso conforme al artículo [29](#) de la Constitución Política.

**PARÁGRAFO.** Se garantizará el non bis in idem. Cuando una misma conducta haya dado lugar a una acción electoral y a una pérdida de investidura de forma simultánea, el primer fallo hará tránsito a cosa juzgada sobre el otro proceso en todos los aspectos juzgados, excepto en relación con la culpabilidad del Congresista, cuyo juicio es exclusivo del proceso de pérdida de investidura.

En todo caso, la declaratoria de pérdida de investidura hará tránsito a cosa juzgada respecto del proceso de nulidad electoral en cuanto a la configuración objetiva de la causal."

2.2. En este orden y abordando el t3pico de la legitimaci3n por activa en acci3n de perdida de investidura, se tiene que la enunciada Ley 1881 de 2018, dispone en su art3culo 2º:

*“(...) Las Salas Especiales de Decisi3n de P3rdida de Investidura del Consejo de Estado conocer3n en primera instancia de la p3rdida de investidura de los Congresistas **a solicitud de la Mesa Directiva de la C3mara correspondiente o de cualquier ciudadano** y por las causas establecidas en la Constituci3n. La Sala Plena de lo Contencioso Administrativo ser3 competente para decidir el recurso de apelaci3n frente a la sentencia de primera instancia, sin la participaci3n de los magistrados que decidieron el fallo recurrido.”* (Suspensivos y negrilla fuera de texto)

En tanto que su art3culo 5º prev3 arm3nicamente:

*“Cuando la solicitud sea presentada ante el Consejo de Estado por un ciudadano, esta deber3 formularse por escrito y contener, al menos:*

- a) Nombres y apellidos, identificaci3n y domicilio de quien la formula;*
- b) Nombre del Congresista y su acreditaci3n expedida por la Organizaci3n Electoral Nacional;*
- c) Invocaci3n de la causal por la cual se solicita la p3rdida de la investidura y su debida explicaci3n;*
- d) La solicitud de pr3ctica de pruebas, si fuere el caso;*
- e) Direcci3n del lugar en donde el solicitante recibir3 las notificaciones a que haya lugar.*

**Par3grafo 1º.** *No ser3 necesario formular la solicitud a trav3s de apoderados.*

**Par3grafo 2º.** *Cuando el solicitante pretenda hacer valer dentro del proceso una prueba pericial, deber3 aportar el dictamen con la solicitud.”*

De forma y asumiendo el esquema del Edil de Junta Administradora Local, a que contrae el presente asunto, y advertida la aplicabilidad de la ley en comento por v3a de su art3culo 22<sup>11</sup>, se tiene que la legitimaci3n en la causa no comprende a la respectiva entidad territorial, para el caso en concreto, emerge que la Alcald3a Municipal de Soacha – Cundinamarca, carece de legitimaci3n procesal por activa.

2.3. En fortalecimiento de la anterior premisa se tiene como hermen3utica de autoridad, la sentencia C- 247 de 1995, contrastado que la Corte Constitucional advirti3 en la misma que, las personas que ejercen autoridad y jurisdicci3n pueden incoar la acci3n de Perdida de Investidura, toda vez que se trata de ciudadanos, ello es, actuando en esta condici3n y no fungiendo como autoridad. Es as3 que la Alta Corporaci3n, en marco del art3culo 4º de la Ley 144 de 1994, que se encuentra aplicable en contexto del art3culo 5º de la Ley 1881 de 2018, considerada su identidad normativa, preciso en este t3pico:

---

<sup>11</sup> *“Las disposiciones contenidas en esta ley ser3n aplicables, en lo que sea compatible, a los procesos de p3rdida de investidura de concejales y diputados”*

*“- El artículo cuarto, que señala los requisitos y datos que debe reunir la solicitud de pérdida de investidura cuando provenga de un ciudadano, se aviene a la Constitución, pues no hace nada diferente de exigir que quien, en ejercicio de un derecho reconocido por la Carta, acude al tribunal competente con el objeto de pedirle que declare la pérdida de la investidura de un congresista, lo haga identificándose, señalando e identificando al acusado, fundando su acusación y aportando o solicitando las pruebas a que haya lugar. Esto es necesario en toda demanda, por informal que sea, para que la autoridad judicial cuente con los elementos mínimos indispensables con el objeto de iniciar la actuación que le corresponde.*

*Es claro, además, que la plena identificación del ciudadano demandante le otorga seriedad a la acusación, tratándose de un proceso con tan delicadas consecuencias, y responsabiliza al actor en relación con lo que afirme. Se excluyen así los procesos iniciados por anónimos que encubren conductas subrepticias y cobardes.*

*Este artículo será declarado exequible, excepto la palabra "común", utilizada en el texto para calificar al ciudadano que solicita declarar la pérdida de investidura.*

*Tal expresión, además de peyorativa -como bien lo anota el demandante-, excluye a las personas que ejercen autoridad o jurisdicción, quienes también son ciudadanos y, según la Carta Política, pueden ejercer la acción de que se trata, dado el indudable interés público que la sustenta, pero no son ciudadanos "comunes".*

*El artículo 184 de la Constitución permite que "cualquier" ciudadano formule la solicitud, confirmando así una mayor amplitud al concepto, en cuanto basta tal condición para actuar, sin que la Carta haya discriminado, como sí lo hace la disposición examinada.*

*En ese sentido, la simple alusión al ciudadano, sin calificativos adicionales, resulta ser más comprensiva y clara, y mejor avenida a la Constitución.”*

*(Subrayado fuera de texto)*

**2.4-** En tamiz de lo expuesto, habrá de entenderse que los entes públicos y privados no pueden ejercer la acción de pérdida de investidura, salvo que se trate de la mesa directiva de la respectiva corporación pública, puesto que constitucional y legalmente no se les ha dotado de los derechos políticos atribuidos a las personas físicas o naturales que son ciudadanos colombianos; indica lo anterior que, las personas jurídicas no ejercen el derecho al voto, no se postulan para ser elegidas; de igual forma no participan como sujetos en procesos de consultas; no pueden ser miembros de un partido o movimiento, ni un ente o corporación como tal puede promover la revocatoria de un mandato.

No significa lo anterior que, a quienes conforman el ente o lo representan se les prive para ejercer la acción, sino que no pueden hacerlo a través de la persona jurídica, sino como persona natural o mejor en calidad de ciudadano colombiano.

En el caso de las entidades territoriales, como los departamentos, municipios y distritos, por tratarse de entes con personería jurídica, distinta de las autoridades que las dirigen, se concluye que les es aplicable la misma restricción, de manera

que, los gobernadores y alcaldes podrán interponer acciones de pérdida de investidura de congresistas, diputados, concejales y ediles, pero no en nombre y representación de la entidad que representan, pues ello llevaría erradamente a concluir que las entidades públicas se encuentran legitimadas para incoar la acción de pérdida de investidura contraviniendo la preceptiva del artículo 5º de la Ley 1881 de 2018.

**2.5-** Por consiguiente y conforme anunció antes, destaca retomando el caso en concreto que, la solicitud de pérdida de investidura es presentada por el abogado Maycol Rodríguez Díaz, quien actúa en representación del Municipio de Soacha – Alcaldía Municipal de Soacha, en razón del poder conferido por el alcalde de la mencionada localidad, según se lee:

*“JUAN CARLOS SALDARRIAGA GAVIRIA, mayor de edad, identificado con la cédula de ciudadanía número 79.558.301 expedida en Bogotá D.C., obrando en nombre y representación del MUNICIPIO DE SOACHA, en calidad de ALCALDE MUNICIPAL, elegido popularmente para el periodo 2020 a 2023, (...) por medio del presente escrito, manifiesto que confiero poder especial, amplio y suficiente al Doctor MAYCOL RODRÍGUEZ DÍAZ para que en nombre y representación de la ENTIDAD, presente demanda de pérdida de investidura contra el señor WILFREDO GONZÁLEZ DÍAZ, identificado con la c.c. No. 79.216.644, Edil por el Municipio de Soacha – Cundinamarca periodo 2020 al 2023, por el partido Cambio Radical” (Se resalta).*

Evidencia entonces que, el abogado quedó investido para actuar ante este Tribunal en nombre de la entidad territorial, municipio de Soacha - Cundinamarca, quien como se advirtió en acápites anteriores, no cuenta con la legitimación en la causa para demandar, en contraste, no se advierte poder en la presente actuación para ejercer la acción de pérdida de investidura en nombre del ciudadano JUAN CARLOS SALDARRIAGA GAVIRIA.

**2.6-** Fundamentado en orden de las consideraciones que preceden, que el libelo introductorio que nos ocupa, no satisface los requerimientos normativos, encuentra plausible, conjugado que la señalada contingencia no asume como causal de rechazo de la demanda, dar aplicación al artículo 8º de la misma Ley 1881 de 2018, devolviendo la solicitud a efectos que la legitimación por activa se adecue a las previsiones de sus artículos 2º y 5º, como quiera que el precitado artículo 8º, dispone en su inciso segundo (2), reglamentando en etapa de admisión o no de la solicitud de pérdida de investidura que:

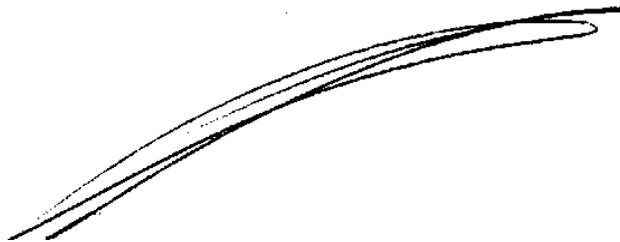
*“El Magistrado ponente devolverá la solicitud cuando no cumpla con los requisitos o no se alleguen los anexos exigidos en la ley y ordenará a quien corresponda y dentro del plazo que considere oportuno, completar o aclarar los requisitos o documentos exigidos.”*

En virtud de lo expuesto, **SE DISPONE**

**PRIMERO:** Inadmitir la solicitud de Pérdida de Investidura promovida contra el señor Wilfredo González Díaz en su calidad de Edil de la Junta Administradora Local de la Comuna Dos del Municipio de Soacha, por la ALCALDIA DE SOACHA, para que **dentro de los cinco (5) siguientes a la notificación por estado del presente proveído se adecue la legitimación procesal por activa a las previsiones de los artículos 2º y 5º de la Ley 1881 de 2018, conforme motivo en el anterior considerando**, y de requerirse se modifique el poder, así como la solicitud de la referencia.

**SEGUNDO:** Vencido el término establecido en el numeral primero de este proveído, **ingresar por Secretaría el expediente al Despacho para lo pertinente.**

**NOTIFIQUESE Y CUMPLASE.**



**MARIA CRISTINA QUINTERO FACUNDO**  
Magistrada