



**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE**

SALA PLENA DE DECISIÓN

Sincelejo, veinticinco (25) de julio de dos mil trece (2.013)

Magistrado Ponente: MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ

Expediente	70001 23 33 000 2013 00041 00
Actor	GUSTAVO ADOLFO TAFUR MÁRQUEZ
	Demandado ELECCIÓN DE MARILSA MADRID DE MONTES, VILMA ÁLVAREZ REYES, SAIRA VERGARA PÉREZ, ALBERTO ÁLVAREZ ÁLVAREZ, LUÍS ALMANZA ALMANZA, DIANA PINZÓN FONSECA, VÍCTOR ALONSO VERGARA ROMERO, ROSALBA CURY RIVERO, ROBERTO CARLOS HERNÁNDEZ ACUÑA, ALEJANDRO SIERRA MARZAN, BIENVENIDO VILLARREAL CASTILLO, VENTURA MARTÍNEZ PALOMINO y ALBERTO PATERNINA MENDOZA, como Concejales del Municipio de Sampués, Sucre, para el periodo 2008 a 2011.
Acción	PÉRDIDA DE INVESTIDURA

SENTENCIA N°019

I. OBJETO A DECIDIR

La parte demandante solicita que se declare la pérdida de investidura de los señores MARILSA MADRID DE MONTES, VILMA ÁLVAREZ REYES, SAIRA VERGARA PÉREZ, ALBERTO ÁLVAREZ ÁLVAREZ, LUÍS ALMANZA ALMANZA, DIANA PINZÓN FONSECA, VÍCTOR ALONSO VERGARA ROMERO, ROSALBA CURY RIVERO, ROBERTO CARLOS HERNÁNDEZ ACUÑA, ALEJANDRO SIERRA MARZAN, BIENVENIDO VILLARREAL CASTILLO, VENTURA MARTÍNEZ PALOMINO y ALBERTO PATERNINA MENDOZA, quienes resultaron elegidos como Concejales del MUNICIPIO DE SAMPUÉS-SUCRE, para el período 2008-

Expediente	70001 23 33 000 2013 00041 00
Actor	GUSTAVO ADOLFO TAFUR MARQUEZ
Demandado	ELECCIÓN DE MARILSA MADRID DE MONTES, VILMA ÁLVAREZ REYES, SAIRA VERGARA PÉREZ, ALBERTO ÁLVAREZ ÁLVAREZ, LUÍS ALMANZA ALMANZA, DIANA PINZÓN FONSECA, VÍCTOR ALONSO VERGARA ROMERO, ROSALBA CURY RIVERO, ROBERTO CARLOS HERNÁNDEZ ACUÑA, ALEJANDRO SIERRA MARZAN, BIENVENIDO VILLARREAL CASTILLO, VENTURA MARTÍNEZ PALOMINO y ALBERTO PATERNINA MENDOZA, como Concejales del Municipio de Sampués, Sucre, para el período 2008 a 2011.
Acción	PÉRDIDA DE INVESTIDURA

2011, en las elecciones del 26 de octubre de 2007, invocando como causal la contenida en el Art. 48 Numeral 4 de la Ley 617 de 2000.

II. DEMANDANTE

La presente acción fue instaurada por el señor GUSTAVO ADOLFO TAFUR MÁRQUEZ, identificado con la C.C. No. C.C. No. 15.049.375 expedida en Sahagún, Córdoba.

III. DEMANDADO

La acción está dirigida en contra de la Elección de los señores MARILSA MADRID DE MONTES, VILMA ÁLVAREZ REYES, SAIRA VERGARA PÉREZ, ALBERTO ÁLVAREZ ÁLVAREZ, LUÍS ALMANZA ALMANZA, DIANA PINZÓN FONSECA, VÍCTOR ALONSO VERGARA ROMERO, ROSALBA CURY RIVERO, ROBERTO CARLOS HERNÁNDEZ ACUÑA, ALEJANDRO SIERRA MARZAN, BIENVENIDO VILLARREAL CASTILLO, VENTURA MARTÍNEZ PALOMINO y ALBERTO PATERNINA MENDOZA, quienes resultaron elegidos como Concejales del MUNICIPIO DE SAMPUÉS-SUCRE, para el período 2008-2011, en las elecciones del 26 de octubre de 2007.

IV. ANTECEDENTES

4.1. La demanda¹

4.1.1. Las pretensiones

1º: Que se declare la pérdida de investidura de los Concejales MARILSA MADRID DE MONTES, VILMA ÁLVAREZ REYES, SAIRA VERGARA PÉREZ, ALBERTO ÁLVAREZ ÁLVAREZ, LUÍS ALMANZA ALMANZA, DIANA PINZÓN FONSECA, VÍCTOR ALONSO VERGARA ROMERO, ROSALBA CURY RIVERO, ROBERTO CARLOS HERNÁNDEZ ACUÑA, ALEJANDRO SIERRA MARZAN, BIENVENIDO VILLARREAL CASTILLO, VENTURA MARTÍNEZ PALOMINO y ALBERTO PATERNINA MENDOZA.

¹ Folios 1 a 45 del Cuaderno Principal No. 1

Expediente	70001 23 33 000 2013 00041 00
Actor	GUSTAVO ADOLFO TAFUR MARQUEZ
Demandado	ELECCIÓN DE MARILSA MADRID DE MONTES, VILMA ÁLVAREZ REYES, SAIRA VERGARA PÉREZ, ALBERTO ÁLVAREZ ÁLVAREZ, LUÍS ALMANZA ALMANZA, DIANA PINZÓN FONSECA, VÍCTOR ALONSO VERGARA ROMERO, ROSALBA CURY RIVERO, ROBERTO CARLOS HERNÁNDEZ ACUÑA, ALEJANDRO SIERRA MARZAN, BIENVENIDO VILLARREAL CASTILLO, VENTURA MARTÍNEZ PALOMINO y ALBERTO PATERNINA MENDOZA, como Concejales del Municipio de Sampedo, Sucre, para el período 2008 a 2011.
Acción	PÉRDIDA DE INVERSIÓN

2º: Que se ordene a la Procuraduría General de la Nación, de cara a la inhabilidad sobreviniente, disponer los procedimientos necesarios para la aplicación inmediata de las sanciones, con las anotaciones de antecedentes inherentes

4.1.2. Los hechos

Como soporte de las súplicas, se relatan los siguientes:

“1º. Los Concejales MARILSA MADRID DE MONTES, VILMA ÁLVAREZ REYES, SAIRA VERGARA PÉREZ, ALBERTO ÁLVAREZ ÁLVAREZ, LUÍS ALMANZA ALMANZA, DIANA PINZÓN FONSECA, VÍCTOR ALONSO VERGARA ROMERO, ROSALBA CURY RIVERO, ROBERTO CARLOS HERNÁNDEZ ACUÑA, ALEJANDRO SIERRA MARZAN, BIENVENIDO VILLARREAL CASTILLO, VENTURA MARTÍNEZ PALOMINO y ALBERTO PATERNINA MENDOZA, resultaron elegidos como tales, para el Municipio de Sampedo, Sucre, para el periodo 2008-2011, en las elecciones del pasado 26 de octubre de 2007.

2º. Estos coadministradores municipales, facilitaron indebidamente la destinación de dineros públicos del Municipio de Sampedo, al haber aprobado el Acuerdo Municipal No. 008 del 23 de abril de 2010, por el cual autorizaron al Alcalde Municipal Sergio Hernández Vergara, para que por un plazo de diez (10) meses, celebrara contratos de empréstitos, sin antes haber modificado el acuerdo municipal No. 007 de 2008, por medio del cual se adopta y establece el Plan de Desarrollo del Municipio de Sampedo, Sucre, período 2008 – 2011 “por nuestra tierra por nuestra gente...Dile si a Sampedo” en el capítulo IV, Plan de Desarrollo, en la tabla No. 43 se enuncian y discriminan las fuentes de financiación 2008 – 2011 y en ninguna de las fuentes hace referencia a Recursos provenientes de la contratación de empréstitos. Luego, sin haber renunciado a su curul como concejal, aspiró y resultó elegido Alcalde del Municipio de Sampedo para el periodo 2012-2015, en los comicios celebrados el 30 de octubre de 2011, y en ninguna de las fuentes hace referencia a Recursos provenientes de la contratación de empréstitos.”

Los señores Concejales aquí denunciados autorizaron la destinación indebida de recursos en los siguientes términos:

3º Sí bien el Municipio muestra que ha venido cumpliendo con el servicio de la deuda pública de manera oportuna, es importante anotar que es a costa de los ingresos que recibirá de vigencias futuras, es decir, que se ha ejecutado el presupuesto de ingresos de manera anticipada. Más cuando el Municipio

Expediente	70001 23 33 000 2013 00041 00
Actor	GUSTAVO ADOLFO TAFUR MARQUEZ
Demandado	ELECCIÓN DE MARILSA MADRID DE MONTES, VILMA ÁLVAREZ REYES, SAIRA VERGARA PÉREZ, ALBERTO ÁLVAREZ ÁLVAREZ, LUÍS ALMANZA ALMANZA, DIANA PINZÓN FONSECA, VÍCTOR ALONSO VERGARA ROMERO, ROSALBA CURY RIVERO, ROBERTO CARLOS HERNÁNDEZ ACUÑA, ALEJANDRO SIERRA MARZAN, BIENVENIDO VILLARREAL CASTILLO, VENTURA MARTÍNEZ PALOMINO y ALBERTO PATERNINA MENDOZA, como Concejales del Municipio de Sampedo, Sucre, para el período 2008 a 2011.
Acción	PÉRDIDA DE INVERSIÓN

muestra una dependencia de sus ingresos de más del 90% de las transferencias del Gobierno Nación.

4ºDentro del Plan de Desarrollo del Municipio de Sampedo - Sucre 2.008 - 2.011 Por Nuestra Tierra, Por Nuestra Gente ... "Dile si a Sampedo", se determina que el costo del mismo es de \$101.328.684,980, dentro del eje Dimensión Social se proyectan unas inversiones durante el cuatrienio en el sector educación de \$10.371.901.594, que finalizado el tercer año del cuatrienio ya el Municipio había invertido en el sector educación \$11.935,959.000 (como consta en la ejecuciones presupuestales 2.008-2010) dentro del eje Dimensión Urbana-Ordenamiento Territorial, se proyectaron inversiones en Vías de \$2.073.246.515 y al finalizar el tercer año del cuatrienio se habían invertido \$3.542,054.000. De lo anterior, se concluye que el costo del plan de desarrollo del Municipio de Sampedo - Sucre 2.008-2.011, se proyectó en la suma de \$101.328.684.980 y que durante el cuatrienio se obtuvieron ingresos totales (incluidos los empréstitos aprobados por el Concejo Municipal y Contratados por el ejecutivo, que en principio no hacen parte de la fuente de financiación del Plan de Desarrollo año 2008 -2011) de 81.625.212.000, sin realizarse los ajustes pertinentes.

5ºQue en el sector educación a la fecha antes del crédito autorizado en el Acuerdo Municipal No. 008 de 2.010 se había cumplido las metas; es decir, con la proyección a invertir durante el cuatrienio de \$10.371.901,594, habiéndose invertido a la fecha de la referencia en este sector la suma de \$11,935.959.000; entonces, hubo un desfase de \$ 1,564,057.406; lo que me permite concluir que se violó la Ley 152/94 (Ley de los Planes de desarrollo), en el sector en mención, más aun cuando se aprueba un Acuerdo Municipal autorizando un crédito hasta por la suma de \$2.500.000.000 para invertirlo en este sector en el cual se había alcanzado la meta propuesta. Concluyéndose que el Concejo Municipal con la aprobación del Acuerdo No. 008 de 2010, autorizó al Alcalde de turno, invertir de manera anticipada los recursos para el sector educación, esto es, los recursos que debe recibir el municipio de Sampedo en vigencias futuras (SGP y REGALÍAS).

6ºQue en el sector Vías a la fecha antes del crédito autorizado en el Acuerdo Municipal No, 008 de 2.010 se había cumplido las metas; de allí que, con la proyección a invertir durante el cuatrienio de \$2,073.246.515, se había invertido a la fecha de la referencia en este sector la suma de \$3 542.054.000, por tanto, la diferencia es de \$1.468.807.485 por encima de dicha proyección. Lo

Expediente	70001 23 33 000 2013 00041 00
Actor	GUSTAVO ADOLFO TAFUR MARQUEZ
Demandado	ELECCIÓN DE MARILSA MADRID DE MONTES, VILMA ÁLVAREZ REYES, SAIRA VERGARA PÉREZ, ALBERTO ÁLVAREZ ÁLVAREZ, LUÍS ALMANZA ALMANZA, DIANA PINZÓN FONSECA, VÍCTOR ALONSO VERGARA ROMERO, ROSALBA CURY RIVERO, ROBERTO CARLOS HERNÁNDEZ ACUÑA, ALEJANDRO SIERRA MARZAN, BIENVENIDO VILLARREAL CASTILLO, VENTURA MARTÍNEZ PALOMINO y ALBERTO PATERNINA MENDOZA, como Concejales del Municipio de Sampedro, Sucre, para el período 2008 a 2011.
Acción	PÉRDIDA DE INVESTIDURA

que permite concluir que se violó la Ley 152/94 (Ley de los Planes de desarrollo), en el sector en mención, más aun cuando se aprueba un Acuerdo Municipal autorizando un crédito hasta por la suma de \$500.000.000 para invertirlo en este sector en el cual se había cumplido las metas de inversión.

4.1.3. Normas violadas - concepto de violación

El actor, soporta los planteamientos de esta demanda en lo normado en el artículo 48 numeral 4 de la ley 617 de 2000 y ley 152 de 1994

4.1.4. La causal invocada:

Invoca el actor la causal contenida en el artículo 48 numeral 4 de la Ley 617 de 2000, que dispone:

“ARTICULO 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:

(...)”

4. Por indebida destinación de dineros públicos.

(...)”

4.2. Contestación de la demanda

Para los demandados, la causal invocada consistente en la indebida destinación de dineros públicos, no está soportada en los hechos esbozados por el actor en la correspondiente demanda, pues centra su esfuerzo por demostrar tal causal, bajo el supuesto de que la autorización para celebrar contratos de empréstito, en el caso que nos ocupa, son una autorización para comprometer vigencias futuras, tildadas como excepcionales.

Pero el asunto que permitiría una seria controversia, yacería por establecer si la indebida destinación de dineros públicos se ha materializado, o si es un sofisma del demandante. Esta causal de pérdida de investidura, es una especie de tipo de conducta en blanco, que el actor debe encuadrar teniendo en cuenta la normatividad que patentice el indebido uso, pues este puede configurarse de diferentes maneras, pero en todo caso el posible encartado debe estar en

Expediente	70001 23 33 000 2013 00041 00
Actor	GUSTAVO ADOLFO TAFUR MARQUEZ
Demandado	ELECCIÓN DE MARILSA MADRID DE MONTES, VILMA ÁLVAREZ REYES, SAIRA VERGARA PÉREZ, ALBERTO ÁLVAREZ ÁLVAREZ, LUÍS ALMANZA ALMANZA, DIANA PINZÓN FONSECA, VÍCTOR ALONSO VERGARA ROMERO, ROSALBA CURY RIVERO, ROBERTO CARLOS HERNÁNDEZ ACUÑA, ALEJANDRO SIERRA MARZAN, BIENVENIDO VILLARREAL CASTILLO, VENTURA MARTÍNEZ PALOMINO y ALBERTO PATERNINA MENDOZA, como Concejales del Municipio de Sampedro, Sucre, para el período 2008 a 2011.
Acción	PÉRDIDA DE INVERSIÓN

condiciones funcionales de violentar las normas legales sobre el manejo de recursos públicos, las cuales son un imperativo categórico para el servidor público.

Manifiesta, que el Concejal, para incurrir en tal casual, debe estar investido de facultades para ordenar gastos, pues no puede existir una indebida destinación si no se causa dentro del erario, o sea si no concurre un gasto irregular; o puede suceder, que no estando investido como ordenador del gasto, luego de realizarse una erogación legal, el concejal propicia que la inversión no cumpla con su objetivo de procurar un mejoramiento del servicio público comprometido con el citado gasto.

De la misma forma expresa, que no se evidencia que se constituyera la causal que se utiliza en su contra para determinar la pérdida de inversión de los mismos; igualmente señalan, que a juicio del actor, los demandados con la aprobación del Acuerdo Municipal No. 008 de abril 23 de 2010, por medio del cual el Honorable Concejo de Sampedro, Sucre, autoriza al señor Alcalde de esa localidad, para celebrar contratos de empréstitos por el término de diez (10) meses, contados a partir de su publicación; facilitaron indebidamente la destinación de dineros o recursos públicos del ente territorial, porque con ello se “Comprometieron Vigencias Futuras”, siendo que esas finanzas adquiridas vía empréstito, no tienen la connotación de comprometimiento de vigencias futuras, y mucho menos de excepcionales. Los empréstitos son operaciones de crédito, que difieren totalmente de las primeras, por tal razón, no había por que incluir en el cuerpo normativo del controvertido acuerdo, la categorización o condicionamiento de que dichas autorizaciones constituían una afectación a vigencias fiscales futuras.

Asevera que la casual invocada consistente en la indebida destinación de dineros públicos, no está soportada en los hechos esbozados por el actor en la correspondiente demanda; pues centra su esfuerzo por demostrar tal causal, bajo el supuesto de que la autorización para celebrar contratos de empréstito, en el caso que nos ocupa, son una autorización para comprometer vigencias futuras, tildadas como excepcionales; de allí que se debe distinguir entre empréstito y vigencia futura, a la luz del artículo 11 y 12 de la ley 819 de 2003.

El opositor al referirse a la competencia en la ordenación del gasto, expone que corresponde al Alcalde Municipal y no a los Concejales que en todo caso, los empréstitos se realizan para cumplir el plan de desarrollo sin ser vigencias futuras, concretamente el acuerdo 07 de 2008, que contiene dicho plan se ejecuta con el acuerdo 008 de 2010; por lo tanto, si el presupuesto se ejecuta más allá de lo

Expediente	70001 23 33 000 2013 00041 00
Actor	GUSTAVO ADOLFO TAFUR MARQUEZ
Demandado	ELECCIÓN DE MARILSA MADRID DE MONTES, VILMA ÁLVAREZ REYES, SAIRA VERGARA PÉREZ, ALBERTO ÁLVAREZ ÁLVAREZ, LUÍS ALMANZA ALMANZA, DIANA PINZÓN FONSECA, VÍCTOR ALONSO VERGARA ROMERO, ROSALBA CURY RIVERO, ROBERTO CARLOS HERNÁNDEZ ACUÑA, ALEJANDRO SIERRA MARZAN, BIENVENIDO VILLARREAL CASTILLO, VENTURA MARTÍNEZ PALOMINO y ALBERTO PATERNINA MENDOZA, como Concejales del Municipio de Sampués, Sucre, para el período 2008 a 2011.
Acción	PÉRDIDA DE INVESTIDURA

proyectado no hay violación de la ley 152 de 1994, ya que el demandante no dice en que consiste esa violación y no puede existir infracción a la normatividad cuando se ejecutan más dinero de lo presupuestado para cubrir las necesidades de las comunidades, para tal fin se expidieron los acuerdo 014 y 015 que modifican el presupuesto de ingresos y gastos del Municipio de Sampués.

Como excepciones propuestas, solicita el abogado de los demandados, que se declare la falta de legitimidad en la causa por pasiva respecto de la demandada Rosalba Cury Rivero, no participó en la aprobación del acuerdo No. 008 de 2010, de cuya actuación, a juicio del actor, se incurrió en la causal de pérdida de investidura alegada.

4.3. Alegatos de conclusión

La parte demandante, manifiesta en audiencia pública, ratificarse en las pretensiones de la demanda, solicitando que se acoja la solicitud de pérdida de investidura, por la causal solicitada en la demanda, habida cuenta que los concejales con su actuar, al aprobar el acuerdo 008, violaron sus acuerdos anteriores, específicamente el acuerdo 007 creador del Plan de Desarrollo del Municipio de Sampués, trasgrediendo de paso lo establecido en la ley 152 en sus artículos 43, 44 y 45, contrariando de paso lo establecido en los acuerdos 014 y 015.

El Agente del Ministerio Público, en su intervención, señala que con su actuar, los demandados no violentaron la normatividad nacional, todo lo contrario, estos actuaron dentro del marco de sus funciones y aprobaron el acuerdo N° 008 acusado, que los contratos de empréstito municipales no requieren de autorización del CONFIS, además con su actuar, los Concejales de Sampués, simplemente pretendieron facultar al señor Alcalde de la época, señor Sergio Hernández, para que infiltrara algunos recursos para el beneficio y crecimiento del Municipio señalado, por lo que solicita que no se acoja la solicitud de pérdida de investidura solicitada en la demanda.

El apoderado de la parte demandada, en su intervención en audiencia, manifiesta discrepar de los planteamientos del actor, argumentando que había que aprobar el Plan de Desarrollo con unas bases financieras reales, señalando que los recursos logrados en crédito, a raíz del acuerdo acusado, fueron legalmente aforados al presupuesto municipal para la época, por lo que los concejales demandados, no

Expediente	70001 23 33 000 2013 00041 00
Actor	GUSTAVO ADOLFO TAFUR MARQUEZ
Demandado	ELECCIÓN DE MARILSA MADRID DE MONTES, VILMA ÁLVAREZ REYES, SAIRA VERGARA PÉREZ, ALBERTO ÁLVAREZ ÁLVAREZ, LUÍS ALMANZA ALMANZA, DIANA PINZÓN FONSECA, VÍCTOR ALONSO VERGARA ROMERO, ROSALBA CURY RIVERO, ROBERTO CARLOS HERNÁNDEZ ACUÑA, ALEJANDRO SIERRA MARZAN, BIENVENIDO VILLARREAL CASTILLO, VENTURA MARTÍNEZ PALOMINO y ALBERTO PATERNINA MENDOZA, como Concejales del Municipio de Sampués, Sucre, para el período 2008 a 2011.
Acción	PÉRDIDA DE INVESTITURA

cometieron falta a sus deberes, dado que estos no podían modificar acuerdos que eran de iniciativa exclusiva del Alcalde Municipal.

De otra parte plantea que ya este Tribunal realizó pronunciamientos frente a demandas similares y ante causal igual a la que ahora se debate, específicamente acusando el acuerdo 008; tanto así que se ratifica en la excepción propuesta a favor de la Concejala Rosalba Cury. Concluye que deben desestimarse las súplicas de la demanda.

4.4. Actuación procesal

Presentación de la demanda: 19 de febrero de 2013 (fl. 1-4).

Reparto: 19 de febrero de 2013 (fl. 205).

Admisión: 10 de abril de 2013 (fl. 215).

Notificación a los demandados: 20 de mayo de 2013 (fls. 275 a 312).

Contestación de la demanda: 29 de mayo de 2013 (fls. 313 a 324).

Auto que abre a pruebas: 07 de junio de 2013 (fls. 430 a 431).

Audiencia pública: 09 de julio de 2013 (fl. 433).

V. PRUEBAS

Se tienen como pruebas del presente expediente, las que a continuación se relacionan en atención a que se encuentran conformes a derecho. Si bien la parte actora con la demanda anexa algunos documentos, estos no serán tenidos en cuenta, habida cuenta que se encuentran aportados en copia simple.

- Original del Formulario E-26 CO, contentivo del resultado del escrutinio para la elección de Concejo Municipal de Sampués, en las elecciones del 28 de octubre de 2007, expedido por la comisión escrutadora municipal, donde consta la elección de los demandados para el periodo 2008 - 2011 (fls. 34 a 38 cuaderno de pruebas No 1).
- Copia autenticada Acuerdo N° 014 de diciembre de 2010 (fls. 41-46 cuaderno de pruebas No 1)
- Copia autenticada Acta N° 008 de noviembre de 24 de 2010 (fls. 47-51 cuaderno de pruebas No 1)
- Copia autenticada de la comunicación a la presidenta de la comisión primera del concejo de Sampués, referida al presupuesto de ingresos y gastos (fls. 52-57 cuaderno de pruebas No 1)

Expediente	70001 23 33 000 2013 00041 00
Actor	GUSTAVO ADOLFO TAFUR MARQUEZ
Demandado	ELECCIÓN DE MARILSA MADRID DE MONTES, VILMA ÁLVAREZ REYES, SAIRA VERGARA PÉREZ, ALBERTO ÁLVAREZ ÁLVAREZ, LUÍS ALMANZA ALMANZA, DIANA PINZÓN FONSECA, VÍCTOR ALONSO VERGARA ROMERO, ROSALBA CURY RIVERO, ROBERTO CARLOS HERNÁNDEZ ACUÑA, ALEJANDRO SIERRA MARZAN, BIENVENIDO VILLARREAL CASTILLO, VENTURA MARTÍNEZ PALOMINO y ALBERTO PATERNINA MENDOZA, como Concejales del Municipio de Sampedro, Sucre, para el período 2008 a 2011.
Acción	PÉRDIDA DE INVENTURA

- Copia autenticada oficio remitido a la comisión de presupuesto de noviembre de 23 de 2010 (fls. 58-61 cuaderno de pruebas No 1)
- Copia autenticada remitida a la comisión primera permanente con fecha de noviembre de 2010 (fls. 62-64 cuaderno de pruebas No 1)
- Copia autenticada del Acta N° 084 de diciembre 2 de 2010 (FLS. 65-70 cuaderno de pruebas No 1)
- Copia autenticada de la ponencia segundo debate modificación presupuesto (fls. 71-73 cuaderno de pruebas No 1)
- Copia autenticada de Acuerdo N° 015 de diciembre 10 de 2010 (fls. 74-78 cuaderno de pruebas No 1)
- Copia autenticada del Acta N° 09 diciembre 6 de 2010 (fls. 79-83 cuaderno de pruebas No 1)
- Copia autenticada del Acta N° 88 diciembre 10 de 2010 (fls. 84-90 cuaderno de pruebas No 1)
- Copia autenticada Acuerdo N° 001 de marzo 15 de 2011, sanción y publicación (fls. 91-97 cuaderno de pruebas No 1)
- Copia autenticada Acta N° 004 de marzo 11 de 2011 (fls. 98-110 cuaderno de pruebas No 1)
- Copia autenticada Acta N° 012 de marzo 15 de 2011 (fls. 110-114 cuaderno de pruebas No 1)
- Copia autenticada escrito dirigido al presidente del concejo sobre ponencia en segundo debate del acuerdo donde se autoriza al alcalde a celebrar contratos (fls. 115-116 cuaderno de pruebas No 1)
- Copia autenticada de la ponencia donde se autoriza al alcalde a celebrar contratos (fls. 117-118 cuaderno de pruebas No 1)
- Copia autenticada de la orden del día de la sesión 15 de marzo de 2011 (fls. 119-120 cuaderno de pruebas No 1)
- Copia autenticada Acuerdo N° 006 de mayo 30 de 2011 sancionado y publicado (fls. 121-127 cuaderno de pruebas No 1)
- Copia autenticada Acta N° 010 de mayo de 2011 (fls. 128-131 cuaderno de pruebas No 1)
- Copia autenticada ponencia proyecto de acuerdo “prorroga del término del Acuerdo 001 de 2011” (fl. 132 cuaderno de pruebas No 1)
- Copia autenticada Acta N° 018 mayo 30 de 2011 (fls. 133-140 cuaderno de pruebas No 1)
- Copia autenticada orden del día mayo 30 de 2011 (fls. 141-142 cuaderno de pruebas No 1)

Expediente	70001 23 33 000 2013 00041 00
Actor	GUSTAVO ADOLFO TAFUR MARQUEZ
Demandado	ELECCIÓN DE MARILSA MADRID DE MONTES, VILMA ÁLVAREZ REYES, SAIRA VERGARA PÉREZ, ALBERTO ÁLVAREZ ÁLVAREZ, LUÍS ALMANZA ALMANZA, DIANA PINZÓN FONSECA, VÍCTOR ALONSO VERGARA ROMERO, ROSALBA CURY RIVERO, ROBERTO CARLOS HERNÁNDEZ ACUÑA, ALEJANDRO SIERRA MARZAN, BIENVENIDO VILLARREAL CASTILLO, VENTURA MARTÍNEZ PALOMINO y ALBERTO PATERNINA MENDOZA, como Concejales del Municipio de Sampedano, Sucre, para el período 2008 a 2011.
Acción	PÉRDIDA DE INVERSIÓN

- Copia autenticada plan de desarrollo municipal 2008-2011 (fls. 143-200 cuaderno de pruebas No 1 y 201-347 cuaderno de pruebas No 2)
- Copia autenticada del certificado del Secretario de planeación e infraestructura del municipio de Sampedano (fl. 347 cuaderno de pruebas No 2)
- Copia autentica del Decreto No. 166 del 27 de diciembre de 2010, por medio del cual se modifica el Presupuesto General de Ingresos y Gastos del Municipio de Sampedano, Sucre, de la vigencia fiscal 2010 (fls. 335 a 337 cuaderno Ppal. No 2).
- Copia autentica del Contrato de Empréstito de deuda pública interna y pignoración de rentas celebrado entre el Banco de Occidente S.A. y el Municipio de Sampedano, Sucre, el día 01 de diciembre de 2010 (fls. 338 a 350 337 cuaderno Ppal. No 2).
- Copia autentica de Contrato de empréstito interno y de pignoración de rentas celebrado entre el Municipio de Sampedano y el BBVA – Colombia, de fecha 29 de junio de 2011 (fls. 351 a 367 337 cuaderno Ppal. No 2).
- Copia autentica del Acuerdo 015 de diciembre 10 de 2010, por medio del cual se autoriza al Alcalde Municipal para incorporar al presupuesto general de ingresos y gastos del Municipio de Sampedano, Sucre, de la vigencia fiscal 2010 unos recursos de crédito (fl. 378 a 385, cuaderno Ppal. No 2).
- Copia autentica del Acuerdo 014 de diciembre 02 de 2010, por medio del cual se modifica el presupuesto general de ingresos y gastos del Municipio de Sampedano, Sucre, de la vigencia fiscal 2010 (fls. 386 a 391 cuaderno Ppal. No 2).
- Copia autentica del Acta No. 025 de abril 23 de 2010, contentiva de sesión extraordinaria del Concejo Municipal de Sampedano (fls. 392 a 398 cuaderno Ppal. No 2).
- Copia autentica del Acuerdo No. 008 de abril 23 de 2010, por el cual se autoriza al Alcalde Municipal de Sampedano, para celebrar contrato de empréstitos (Fls. 399 a 408, cuaderno Ppal. No. 3).

VI. CONSIDERACIONES:

6.1. Competencia

Este Tribunal es competente por lo dispuesto en el parágrafo 2° del artículo 48 de la Ley 617 de 2000, que le asigna la competencia al Tribunal de lo Contencioso Administrativo, cuando se trate de autoridades del respectivo departamento donde ejerza su jurisdicción en primera instancia.

Expediente	70001 23 33 000 2013 00041 00
Actor	GUSTAVO ADOLFO TAFUR MARQUEZ
Demandado	ELECCIÓN DE MARILSA MADRID DE MONTES, VILMA ÁLVAREZ REYES, SAIRA VERGARA PÉREZ, ALBERTO ÁLVAREZ ÁLVAREZ, LUÍS ALMANZA ALMANZA, DIANA PINZÓN FONSECA, VÍCTOR ALONSO VERGARA ROMERO, ROSALBA CURY RIVERO, ROBERTO CARLOS HERNÁNDEZ ACUÑA, ALEJANDRO SIERRA MARZAN, BIENVENIDO VILLARREAL CASTILLO, VENTURA MARTÍNEZ PALOMINO y ALBERTO PATERNINA MENDOZA, como Concejales del Municipio de Sampedro, Sucre, para el período 2008 a 2011.
Acción	PÉRDIDA DE INVESTIDURA

6.2 Problema jurídico

Consiste en determinar si los señores MARILSA MADRID DE MONTES, VILMA ÁLVAREZ REYES, SAIRA VERGARA PÉREZ, ALBERTO ÁLVAREZ ÁLVAREZ, LUÍS ALMANZA ALMANZA, DIANA PINZÓN FONSECA, VÍCTOR ALONSO VERGARA ROMERO, ROSALBA CURY RIVERO, ROBERTO CARLOS HERNÁNDEZ ACUÑA, ALEJANDRO SIERRA MARZAN, BIENVENIDO VILLARREAL CASTILLO, VENTURA MARTÍNEZ PALOMINO y ALBERTO PATERNINA MENDOZA, incurrieron en la causal de pérdida de investidura por la Indebida Destinación de Dineros Públicos, al haber aprobado el Acuerdo Municipal No. 008 del 23 de abril de 2010, por el cual autorizaron al Alcalde Sergio Hernández Vergara, para que por un plazo de diez (10) meses, celebrara contratos de empréstitos, sin antes haber modificado el acuerdo municipal No. 007 de 2008, por medio del cual se adopta y establece el Plan de Desarrollo del Municipio de Sampedro, Sucre, periodo 2008 – 2011.

La Sala abordará el problema jurídico, refiriéndose a los siguientes aspectos puntuales: i) La pérdida de investidura de Concejales, ii) La indebida destinación de dineros públicos iii) El caso concreto, iv) Conclusiones.

6.3. La pérdida de investidura de concejales

Previo a decidir el fondo del asunto, y partiendo del concepto general de pérdida de investidura, resulta necesario determinar en tratándose de concejales, en que eventos procede.

El H. Consejo de estado ha definido la pérdida de investidura² como una grave sanción que se puede imponer a los congresistas y a otros servidores públicos de elección popular por haber incurrido en el régimen especial conocido como de las causales de pérdida de investidura, esto es, en conductas tipificadas especialmente por la Constitución y la ley, merecedoras de esa sanción. Por tratarse, como ya se dijo, de una acción pública de tipo punitivo, la acción está sujeta a los principios generales que gobiernan el derecho sancionador tales como la presunción de inocencia y el principio de legalidad de la causal por la cual se impondría la sanción.

² Sala Plena. C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, 23 De Marzo de 2010. Radicación No: 11001-03-15-000-2009-00198-00 (Pi) , Actor: Luis Ernesto Correa Pinto, Demandado: Habib Merheg Marun

Expediente	70001 23 33 000 2013 00041 00
Actor	GUSTAVO ADOLFO TAFUR MARQUEZ
Demandado	ELECCIÓN DE MARILSA MADRID DE MONTES, VILMA ÁLVAREZ REYES, SAIRA VERGARA PÉREZ, ALBERTO ÁLVAREZ ÁLVAREZ, LUÍS ALMANZA ALMANZA, DIANA PINZÓN FONSECA, VÍCTOR ALONSO VERGARA ROMERO, ROSALBA CURY RIVERO, ROBERTO CARLOS HERNÁNDEZ ACUÑA, ALEJANDRO SIERRA MARZAN, BIENVENIDO VILLARREAL CASTILLO, VENTURA MARTÍNEZ PALOMINO y ALBERTO PATERNINA MENDOZA, como Concejales del Municipio de Sampedro, Sucre, para el período 2008 a 2011.
Acción	PÉRDIDA DE INVESTIDURA

Ésta debe imponerse según los postulados del Estado Social de Derecho y conforme con las reglas del debido proceso. En ese orden, les corresponde tanto al demandante como al Estado acreditar debidamente la existencia de la causal en la que habría incurrido el congresista – en este caso concejales -y la conducta constitutiva de la falta, todo eso dentro de las garantías procesales -se repite-, reconocidas por la Constitución y los tratados internacionales en favor de los sujetos sometidos a un juicio a cargo del Estado.

La Ley 136 de 1994, dispuso sobre la pérdida de investidura de concejales, lo siguiente:

“ARTÍCULO 55. PÉRDIDA DE LA INVESTIDURA DE CONCEJAL: Los concejales perderán su investidura por:

1. La aceptación o desempeño de un cargo público, de conformidad con el artículo 291 de la Constitución Política, salvo que medie renuncia previa, caso en el cual deberá informar al Presidente del Concejo o en su receso al alcalde sobre este hecho.
2. Por violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades o de conflicto de intereses.
3. **Por indebida destinación de dineros públicos.**
4. Por tráfico de influencias debidamente comprobado.

La pérdida de la investidura será decretada por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo de la respectiva jurisdicción, siguiendo el procedimiento establecido para los congresistas, en lo que corresponda”.

La ley 617 de 2000 señaló:

“ARTICULO 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:

(...)”

4. **Por indebida destinación de dineros públicos.**

(...)” (Negrillas fuera de texto)

En otras palabras, a diferencia de lo que sucede con otras acciones que comportan el tema electoral, en la Pérdida de Investidura la decisión contiene una sanción de tipo disciplinario-político para el funcionario, pues la medida se impone en la persona de él; que puede ser ejercida en cualquier momento por las causales previamente señaladas.

Expediente	70001 23 33 000 2013 00041 00
Actor	GUSTAVO ADOLFO TAFUR MARQUEZ
Demandado	ELECCIÓN DE MARILSA MADRID DE MONTES, VILMA ÁLVAREZ REYES, SAIRA VERGARA PÉREZ, ALBERTO ÁLVAREZ ÁLVAREZ, LUÍS ALMANZA ALMANZA, DIANA PINZÓN FONSECA, VÍCTOR ALONSO VERGARA ROMERO, ROSALBA CURY RIVERO, ROBERTO CARLOS HERNÁNDEZ ACUÑA, ALEJANDRO SIERRA MARZAN, BIENVENIDO VILLARREAL CASTILLO, VENTURA MARTÍNEZ PALOMINO y ALBERTO PATERNINA MENDOZA, como Concejales del Municipio de Sampués, Sucre, para el período 2008 a 2011.
Acción	PÉRDIDA DE INVESTITURA

6.4. La Indebida Destinación de los Dineros Públicos

La causal de indebida destinación de dineros públicos no está definida en la Constitución ni en las normas legales que rigen el ejercicio de la acción de pérdida de investidura, por lo que, esta Sala se permitirá ahondar en el estudio de ella, siguiendo el derrotero jurisprudencial trazado por la Sección Primera del H. Consejo de Estado. En efecto, en sentencia de fecha tres (3) de noviembre de dos mil once (2011)³, C.P. María Elizabeth García González, sobre la causal de pérdida de investidura contenida en el numeral cuarto del Art. 48 de la Ley 617 de 2000, se expresó lo siguiente⁴:

“Cabe señalar que la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo de esta Corporación, en sentencia 30 de mayo de 2000 (Expediente núm. AC-9877, Consejero ponente doctor Germán Rodríguez Villamizar), se pronunció sobre los alcances del concepto de indebida destinación de dineros públicos, señalando que el elemento tipificador de esta causal de pérdida de investidura “está en el hecho de que el Congresista, en su condición de servidor público, con su conducta funcional al ejercer las competencias de las que ha sido revestido, traiciona, cambia o distorsiona los fines o cometidos estatales, preestablecidos en la Constitución, la ley o el reglamento, para destinar los dineros públicos a objetos, actividades o propósitos no autorizados, o a otros sí autorizados pero diferentes a aquellos para los cuales se encuentran asignados, o cuando aplica tales recursos a materias expresamente prohibidas, no necesarias o injustificadas, o cuando la finalidad es obtener un incremento patrimonial personal o de terceros, o cuando pretende derivar un beneficio no necesariamente económico en su favor o de terceras personas”.

Postura que ha sido objeto de múltiples reiteraciones por la misma Sala Plena de lo Contencioso Administrativo⁵ y también por la Sección Primera del Consejo de Estado, entre otras, en sentencias de 10 de julio de 2004 (Expediente núm. 2003-00194, Consejero ponente doctor Gabriel Eduardo Mendoza Martelo), 9 de noviembre de 2006 (Expediente núm. 2005-01133, Consejero ponente doctor Camilo Arciniegas Andrade), 16 de julio de 2009 (Expediente núm. 2008-00700, Consejera ponente doctora Martha Sofía Sanz Tobón) y 14 de diciembre de 2009 (Expediente núm. 2009-00012 (Expediente núm. 2009-00012, Consejero ponente doctor Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta)).

En el mismo sentido, el Consejo de Estado ha establecido en sentencia 11001-0315-000-2010-00183(PI) con ponencia de la Consejera MARÍACLAUDIA ROJAS LASSO que:

³ Radicación núm.: 25000-23-15-000-2011-00009-01. Actor: GABRIEL GONZALEZ GUTIERREZ. Demandado: OMAR AGUIRRE HERNANDEZ.

⁴ Tomado de la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Sucre, de la Sala Plena del día 7 de junio de 2012; M.P. TULIA ISABEL JARAVA CÁRDENAS (IP) Actor: Gonzalo Vergara Gómez; demandado: Concejales del Municipio de Sampués – Sucre; periodo 2008-2011.

⁵ En sentencias de 20 de junio de 2000 (Expediente núm. 9876); de 6 de marzo de 2001 (Expediente núm. AC-11854) y de 17 de julio de 2001 (Expediente núm. 0063-01).

Expediente	70001 23 33 000 2013 00041 00
Actor	GUSTAVO ADOLFO TAFUR MARQUEZ
Demandado	ELECCIÓN DE MARILSA MADRID DE MONTES, VILMA ÁLVAREZ REYES, SAIRA VERGARA PÉREZ, ALBERTO ÁLVAREZ ÁLVAREZ, LUÍS ALMANZA ALMANZA, DIANA PINZÓN FONSECA, VÍCTOR ALONSO VERGARA ROMERO, ROSALBA CURY RIVERO, ROBERTO CARLOS HERNÁNDEZ ACUÑA, ALEJANDRO SIERRA MARZAN, BIENVENIDO VILLARREAL CASTILLO, VENTURA MARTÍNEZ PALOMINO y ALBERTO PATERNINA MENDOZA, como Concejales del Municipio de Sampedro, Sucre, para el período 2008 a 2011.
Acción	PÉRDIDA DE INVESTIDURA

(“...”)

3. Indebida destinación de dineros públicos

El numeral 4º del artículo 183 de la Constitución Política, preceptúa:

«ARTÍCULO 183. Los congresistas perderán su investidura:

[...]

4. Por indebida destinación de dineros públicos.

[...]»

Al respecto, sea lo primero decir, que de acuerdo con las consideraciones generales expresadas en la Asamblea Nacional Constituyente con respecto a la “indebida destinación de dineros públicos”, fuera de la enunciación general de la causal, esta no estableció un contenido específico para esa figura. La discusión sobre ella se circunscribió a establecer la causal y a hacer referencia a algunas de las conductas que eventualmente podrían llegar a determinar esa causal en concreto.

En consecuencia, ha correspondido al Consejo de Estado (art. 184 C.P), darle el alcance pertinente a la causal, especialmente porque su contenido no se encuentra definido de manera expresa en la Constitución Política, ni en el artículo 296-4 de la Ley 5ª de 1992, ni en la Ley 144 de 1994.

Debe recordarse que la indebida destinación de dineros públicos enunciada en el numeral 4º del artículo 183 de la Carta, supuso originalmente para esta Corporación, en razón al ordenamiento jurídico existente, una reflexión previa de orden penal, con ocasión del artículo 296 de la Ley 5ª de 1992. Ese artículo consagraba la necesidad de una sentencia penal condenatoria anterior, para que la causal de pérdida de investidura descrita, pudiera proceder a ser analizada por el máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Por consiguiente, esta Corporación en sus primeras providencias, invocó la necesidad de respetar tal requisito de orden legal para aceptar la procedencia de la acción y estimó determinante la interpretación y calificación de los hechos por parte del juez penal.

Según se analizó en el acápite precedente, con posterioridad la Corte Constitucional mediante sentencia C-319 de 1994, declaró inexecutable el parágrafo segundo del artículo 296 de la Ley 5ª de 1992, relativo a la exigencia de proceso penal condenatorio previo para adelantar el trámite de pérdida de investidura en el caso de la “indebida destinación de dineros públicos” y de “tráfico de influencias”.

Al destacar la autonomía e independencia de estas causales de pérdida de investidura, frente a los tipos penales que recogen esas conductas, puso de presente que el numeral 5º del artículo 183 de la Constitución Política no condiciona la causal de pérdida de la investidura por las causales de tráfico de influencias e indebida destinación de dineros públicos, a la previa sentencia condenatoria penal, de manera que dada la autonomía de las decisiones de índole penal y de pérdida de la investidura no se requiere que dentro de un proceso penal se decida si se incurrió o

Expediente	70001 23 33 000 2013 00041 00
Actor	GUSTAVO ADOLFO TAFUR MARQUEZ
Demandado	ELECCIÓN DE MARILSA MADRID DE MONTES, VILMA ÁLVAREZ REYES, SAIRA VERGARA PÉREZ, ALBERTO ÁLVAREZ ÁLVAREZ, LUÍS ALMANZA ALMANZA, DIANA PINZÓN FONSECA, VÍCTOR ALONSO VERGARA ROMERO, ROSALBA CURY RIVERO, ROBERTO CARLOS HERNÁNDEZ ACUÑA, ALEJANDRO SIERRA MARZAN, BIENVENIDO VILLARREAL CASTILLO, VENTURA MARTÍNEZ PALOMINO y ALBERTO PATERNINA MENDOZA, como Concejales del Municipio de Sampués, Sucre, para el período 2008 a 2011.
Acción	PÉRDIDA DE INVESTIDURA

no en la comisión del delito de tráfico de influencias como requisito para que la jurisdicción de lo contencioso administrativo proceda a adelantar y decidir un proceso de Pérdida de la Investidura.

Ahora bien: En lo concerniente a la independencia de la causal de indebida destinación de dineros públicos con respecto al proceso penal, la sentencia AC-2102 del 19 de octubre de 1994 de esta Corporación precisó que:

“[...] la indebida destinación de dineros públicos no necesariamente se configura, ni mucho menos exclusivamente, porque la utilización, ordenación o aplicación de esos específicos dineros públicos por parte del congresista se realice en forma ilícita, esto es, con transgresión de los linderos del derecho penal. En otros términos, no es de la esencia, ni tampoco el único comportamiento para la estructuración de dicha causal, que la conducta del congresista sea constitutiva o esté tipificada en la ley penal como hecho punible”

Cabe señalar que esta Corporación ha asumido distintas posiciones en relación con el concepto de “dineros públicos” a que refiere la causal.

En relación con los elementos de tipicidad que configuran la causal de indebida destinación de dineros públicos en sí misma considerada, la sentencia AC- 9877 del 30 Mayo de 2000, precisó el alcance interpretativo que el Consejo de Estado le ha dado al artículo 183 numeral 4 de la Carta desde entonces, de la siguiente forma:

“4. Contenido y alcance de la causal invocada.

Sustenta el actor la petición de pérdida de investidura del Representante a la Cámara Octavio Carmona Salazar, en la causal cuarta del artículo 183 de la Constitución, la misma que aparece reproducida en el numeral 4º del artículo 296 de la ley 5ª de 1992, consistente en la indebida destinación de dineros públicos, cuyo contenido no se encuentra definido en el texto constitucional, ni tampoco en las normas legales que reglamentan el ejercicio de la acción ciudadana a la cual aquella está referida (leyes 5ª de 1992 y 144 de 1994).

No obstante lo anterior, ha de tenerse en cuenta que destinación, como acción y efecto de destinar, significa ordenar, señalar, aplicar o determinar una cosa para algún fin o efecto; por consiguiente, desde el punto de vista jurídico, aquélla se torna indebida, cuando quiera que recaer o se aplica a un fin o propósito distinto, o contrario al que legal o reglamentariamente se encuentra previsto o destinado un determinado bien, o cuando versa sobre algo prohibido, ilícito o injusto, o innecesario.

“Entre la gama de conductas que pueden dar lugar a la causal en cuestión, si bien algunas de ellas al tiempo se encuentran definidas en la legislación penal como delitos, tales como: el peculado (por apropiación, por uso, o por aplicación oficial diferente (arts. 133, 134 y 136 del C. P.), el enriquecimiento ilícito (art. 148 del C.P.), el interés ilícito en la celebración de contratos (art. 145 del C.P.), el trámite de contratos sin observancia de los requisitos legales (art. 146 del C.P.), ellas no son las únicas a las que se refiere el numeral 4º del artículo 183 de la Constitución, por cuanto existen otras más, que perfectamente pueden quedar comprendidas en esta específica causal de pérdida de investidura, en tanto consistan en la aplicación de dineros

Expediente	70001 23 33 000 2013 00041 00
Actor	GUSTAVO ADOLFO TAFUR MARQUEZ
Demandado	ELECCIÓN DE MARILSA MADRID DE MONTES, VILMA ÁLVAREZ REYES, SAIRA VERGARA PÉREZ, ALBERTO ÁLVAREZ ÁLVAREZ, LUÍS ALMANZA ALMANZA, DIANA PINZÓN FONSECA, VÍCTOR ALONSO VERGARA ROMERO, ROSALBA CURY RIVERO, ROBERTO CARLOS HERNÁNDEZ ACUÑA, ALEJANDRO SIERRA MARZAN, BIENVENIDO VILLARREAL CASTILLO, VENTURA MARTÍNEZ PALOMINO y ALBERTO PATERNINA MENDOZA, como Concejales del Municipio de Sampedro, Sucre, para el período 2008 a 2011.
Acción	PÉRDIDA DE INVESTIDURA

públicos a una finalidad o propósito diferente o contrario al legal o reglamentariamente preestablecido, sin que necesariamente las mismas estén tipificadas como delitos.

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

En los eventos como los antes indicados, la conducta del congresista bien puede ser delictiva o no, ajustada o no a un procedimiento legal de ordenación del gasto o de contratación, pero, su finalidad es otra muy distinta a la señalada en la Constitución, la ley o los reglamentos”. (Énfasis fuera de texto).

Sobre este aspecto, debe destacarse que la providencia AC-9877 indicada, hizo una interpretación semántica de las expresiones “destinación” e “indebida” de la causal invocada en el artículo 183-4 de la C.P., conforme a su tenor literal. La primera expresión involucra según esa sentencia, los verbos rectores “ordenar, señalar, aplicar o determinar una cosa para algún fin o efecto” y la segunda expresión implica, “aplicar a un fin o propósito distinto, o contrario al que legal o reglamentariamente se encuentra previsto o destinado un determinado bien, o cuando versa sobre algo prohibido, ilícito o injusto, o innecesario”. Sentencias posteriores de la Sala Plena de esta Corporación, como la PI-030 de 2002, han sostenido que el significado de las expresiones normativas descritas, ha sido interpretado por ese Tribunal conforme con la Ley 153 de 1887, es decir en su “sentido natural y obvio” y acorde con el diccionario de la Real Academia de la Lengua.

Esta interpretación semántica del alcance de la causal, se ha extendido recientemente a la expresión dineros públicos contenida en el artículo 183-4 de la C.P. Al respecto, el Consejo de Estado ha considerado que una interpretación restrictiva de dineros públicos limitada a la acepción de moneda, permitiría que sólo los ordenadores del gasto pudieran ser censurados por la indebida destinación de dineros públicos, cuando hay conductas que pueden dar lugar a esa indebida destinación de dineros, en situaciones en las que tales ordenadores no estén directamente involucrados.

(“...”).

Corolario de lo anterior, la causal de indebida destinación de los dineros públicos no requiere que se cometa una conducta que la podríamos llamar delictual, sino que la inversión de los mismos no se ajuste a los procedimientos establecidos en la ley; si

Expediente	70001 23 33 000 2013 00041 00
Actor	GUSTAVO ADOLFO TAFUR MARQUEZ
Demandado	ELECCIÓN DE MARILSA MADRID DE MONTES, VILMA ÁLVAREZ REYES, SAIRA VERGARA PÉREZ, ALBERTO ÁLVAREZ ÁLVAREZ, LUÍS ALMANZA ALMANZA, DIANA PINZÓN FONSECA, VÍCTOR ALONSO VERGARA ROMERO, ROSALBA CURY RIVERO, ROBERTO CARLOS HERNÁNDEZ ACUÑA, ALEJANDRO SIERRA MARZAN, BIENVENIDO VILLARREAL CASTILLO, VENTURA MARTÍNEZ PALOMINO y ALBERTO PATERNINA MENDOZA, como Concejales del Municipio de Sampedo, Sucre, para el período 2008 a 2011.
Acción	PÉRDIDA DE INVESTIDURA

el concejal contribuye a ello queda incurso en la misma, dando lugar a la sanción de la pérdida de su investidura.

6.5. El caso concreto

En el caso bajo examen, para el actor, los demandados, en sus condiciones de Concejales electos, incurren en la causal que utiliza como sustento de la pérdida de investidura, al facilitar indebidamente la destinación de dineros públicos del Municipio de Sampedo, con la aprobación del Acuerdo No. 008 de abril 23 de 2008, a través del cual autorizan al Alcalde, para celebrar contrato de empréstitos, en un término de diez (10) meses, contados a partir de la publicación del acuerdo de la referencia; pero extrañamente el Concejo de esa localidad, aprueba el Acuerdo antes señalado, el cual es ilegal porque previamente debía ser modificado el acuerdo municipal No. 007 de 2008, “por medio del cual se adopta y establece el Plan de Desarrollo Municipal de Sampedo, Sucre, periodo 2008 – 2011” en el capítulo IV, Plan de Desarrollo; en la tabla No. 43 se enuncian y discriminan las fuentes de financiación 2008 – 2011 y en ninguna de las fuentes hace referencia a Recursos provenientes de la contratación de empréstitos.

Para este Tribunal, queda plenamente demostrado en las actuaciones, que los demandados fueron elegidos Concejales municipales del Municipio de Sampedo, para el período 2008 – 2011⁶; que en ejercicio de sus funciones, participaron y debatieron el acuerdo que se utiliza como soporte de las pretensiones de la demanda, específicamente el Acuerdo 008 de abril 23 de 2010; se determina que con dicho acuerdo, se le concedieron facultades al Alcalde de ese ente territorial, para efectos de celebrar contratos de empréstito hasta por la suma de \$2.500.000.000, con entidades crediticias y de fomento, así como contratos de la misma naturaleza hasta \$500.000.00 los cuales serían destinados a proyectos de inversión en el sector educación y del sector transporte-red vial urbana, contemplados en el Plan de Desarrollo Municipal 2008 – 2011.

6.5.1. Antes de entrar a resolver el fondo del asunto, la Sala Plena debe pronunciarse sobre la excepción propuesta por la demandada, referida a la falta de legitimación en la causa por pasiva respecto de la concejala Rosalba Cury Rivero, en razón a que esta no participó en la aprobación del Acuerdo No. 008 del 23 de abril de 2010.

⁶ fls. 34 a 38 cuaderno de pruebas No 1

Expediente	70001 23 33 000 2013 00041 00
Actor	GUSTAVO ADOLFO TAFUR MARQUEZ
Demandado	ELECCIÓN DE MARILSA MADRID DE MONTES, VILMA ÁLVAREZ REYES, SAIRA VERGARA PÉREZ, ALBERTO ÁLVAREZ ÁLVAREZ, LUÍS ALMANZA ALMANZA, DIANA PINZÓN FONSECA, VÍCTOR ALONSO VERGARA ROMERO, ROSALBA CURY RIVERO, ROBERTO CARLOS HERNÁNDEZ ACUÑA, ALEJANDRO SIERRA MARZAN, BIENVENIDO VILLARREAL CASTILLO, VENTURA MARTÍNEZ PALOMINO y ALBERTO PATERNINA MENDOZA, como Concejales del Municipio de Sampués, Sucre, para el período 2008 a 2011.
Acción	PÉRDIDA DE INVESTIDURA

Amplia es la jurisprudencia y la doctrina nacional en afirmar, que la legitimación en la causa es predicable de quienes participaron realmente en los hechos que han dado lugar a la instauración de la demanda o, en general, de los titulares de las correspondientes relaciones jurídicas sustanciales; por consiguiente, el análisis sobre la legitimación material en la causa se contrae a dilucidar si existe, o no, relación real de la parte demandada o de la demandante con la pretensión que ésta fórmula o la defensa que aquella realiza, pues la existencia de tal relación constituye condición anterior y necesaria para dictar sentencia de mérito favorable a una, o a otra⁷.

En el asunto, se tiene a folios 392 a 395, cuaderno Ppal. No. 2, el Acta No. 025 del 23 de abril de 2010 en la que en la fecha los H. Concejales del Municipio de Sampués se reunieron para discutir - en segundo debate- el acuerdo a través del cual se autorizó al Alcalde de esa municipalidad para contraer empréstitos, que no habiendo objeción alguna, se procedió a votar el proyecto de acuerdo obteniendo 12 votos a favor correspondientes a los concejales votantes. No obstante, dentro de los presentes no estuvo la señora Rosalba Cury Rivero, por lo que, en el eventual caso de accederse a las pretensiones de la demanda, no podría condenarse a ésta por no tener relación material con los hechos expuestos en la misma.

Por las anteriores razones, estima esta Sala, que se encuentra probada la excepción propuesta por el apoderado de la demandante y así lo declarará en la parte resolutive de esta sentencia.

Sobre este aspecto ya se había pronunciado la Sala Plena de esta Corporación, en fallo de fecha 7 de junio de 2012, actuando como demandante el señor Gonzalo Enrique Vergara Gómez, radicado 70-001-23-31-000-2011-02209-00, en la cual

⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia de diecisiete (17) de junio de dos mil cuatro (2004); Consejera ponente: María Elena Giraldo Gómez; Radicación número: 76001-23-31-000-1993-0090-01(14452). En similar sentido y complementando lo dicho en el texto, se ha afirmado lo siguiente: *“La legitimación material en la causa, activa y pasiva, es una condición anterior y necesaria entre otras, para dictar sentencia de mérito favorable al demandante o al demandado. Nótese que el estar legitimado en la causa materialmente por activa o por pasiva, por sí solo, no otorga el derecho a ganar; si la falta recae en el demandante el demandado tiene derecho a ser absuelto pero no porque él haya probado un hecho nuevo que enerve el contenido material de las pretensiones sino porque quien lo atacó no es la persona que frente a la ley tiene el interés sustantivo para hacerlo -no el procesal-; si la falta de legitimación en la causa es del demandado, de una parte al demandante se le negarán las pretensiones no porque los hechos en que se sustenten no le den el derecho sino porque a quien se las atribuyó no es el sujeto que debe responder; por eso, de otra parte, el demandado debe ser absuelto, situación que se logra con la denegación de las súplicas del demandante”*. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del veintidós (22) de noviembre de dos mil uno (2001); Consejera ponente: María Elena Giraldo Gómez; Expediente 13.356. Puede verse, en la misma dirección, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia de veintisiete (27) de abril de dos mil seis (2006); Consejero ponente: Ramiro Saavedra Becerra; Radicación número: 66001-23-31-000-1996-03263-01(15352).

Expediente	70001 23 33 000 2013 00041 00
Actor	GUSTAVO ADOLFO TAFUR MARQUEZ
Demandado	ELECCIÓN DE MARILSA MADRID DE MONTES, VILMA ÁLVAREZ REYES, SAIRA VERGARA PÉREZ, ALBERTO ÁLVAREZ ÁLVAREZ, LUÍS ALMANZA ALMANZA, DIANA PINZÓN FONSECA, VÍCTOR ALONSO VERGARA ROMERO, ROSALBA CURY RIVERO, ROBERTO CARLOS HERNÁNDEZ ACUÑA, ALEJANDRO SIERRA MARZAN, BIENVENIDO VILLARREAL CASTILLO, VENTURA MARTÍNEZ PALOMINO y ALBERTO PATERNINA MENDOZA, como Concejales del Municipio de Sampedo, Sucre, para el período 2008 a 2011.
Acción	PÉRDIDA DE INVENTURA

participó el titular de este despacho, donde también se propuso por la parte demandada, la misma excepción que ahora fuera propuesta con la contestación de esta demanda, como lo es la falta de legitimación en la causa por pasiva respecto de la concejal Rosalba Cury Rivero, al respecto se señaló en la precitada sentencia:

“Aclarado lo anterior, procede la Sala a pronunciarse sobre la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva respecto de la concejal Rosalba Cury Rivero, alegada por la parte demandada, en razón a que esta no participó en la aprobación del Acuerdo No. 008 del 23 de abril de 2010”.

“Decantado está, que la legitimación en la causa es predicable de quienes participaron realmente en los hechos que han dado lugar a la instauración de la demanda o, en general, de los titulares de las correspondientes relaciones jurídicas sustanciales; por consiguiente, el análisis sobre la legitimación material en la causa se contrae a dilucidar si existe, o no, relación real de la parte demandada o de la demandante con la pretensión que ésta fórmula o la defensa que aquella realiza, pues la existencia de tal relación constituye condición anterior y necesaria para dictar sentencia de mérito favorable a una o a otra⁸.

En el asunto, se tiene a folios 148 a 150 el Acta No. 025 del 23 de abril de 2010 en la que en la fecha los H. Concejales del Municipio de Sampedo se reunieron para discutir - en segundo debate- el acuerdo a través del cual se autorizó al Alcalde de esa municipalidad para contraer empréstitos, que no habiendo objeción alguna, se procedió a votar el proyecto de acuerdo obteniendo 12 votos a favor correspondientes a los concejales votantes. No obstante, dentro de los presentes no estuvo la señora Rosalba Cury Rivero, por lo que, en el eventual caso de accederse a las pretensiones de la demanda, no podría condenarse a ésta por no tener relación material con los hechos expuestos en la misma.

Por las anteriores razones, esta Sala encuentra probada la excepción propuesta y así lo declarará en la parte resolutive de esta sentencia.

⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia de diecisiete (17) de junio de dos mil cuatro (2004); Consejera ponente: María Elena Giraldo Gómez; Radicación número: 76001-23-31-000-1993-0090-01(14452). En similar sentido y complementando lo dicho en el texto, se ha afirmado lo siguiente: “La legitimación material en la causa, activa y pasiva, es una condición anterior y necesaria entre otras, para dictar sentencia de mérito favorable al demandante o al demandado. Nótese que el estar legitimado en la causa materialmente por activa o por pasiva, por sí solo, no otorga el derecho a ganar; si la falta recae en el demandante el demandado tiene derecho a ser absuelto pero no porque él haya probado un hecho nuevo que enerve el contenido material de las pretensiones sino porque quien lo atacó no es la persona que frente a la ley tiene el interés sustantivo para hacerlo -no el procesal-; si la falta de legitimación en la causa es del demandado, de una parte al demandante se le negarán las pretensiones no porque los hechos en que se sustenten no le den el derecho sino porque a quien se las atribuyó no es el sujeto que debe responder; por eso, de otra parte, el demandado debe ser absuelto, situación que se logra con la denegación de las súplicas del demandante”. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del veintidós (22) de noviembre de dos mil uno (2001); Consejera ponente: María Elena Giraldo Gómez; Expediente 13.356. Puede verse, en la misma dirección, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia de veintisiete (27) de abril de dos mil seis (2006); Consejero ponente: Ramiro Saavedra Becerra; Radicación número: 66001-23-31-000-1996-03263-01(15352).

Expediente	70001 23 33 000 2013 00041 00
Actor	GUSTAVO ADOLFO TAFUR MARQUEZ
Demandado	ELECCIÓN DE MARILSA MADRID DE MONTES, VILMA ÁLVAREZ REYES, SAIRA VERGARA PÉREZ, ALBERTO ÁLVAREZ ÁLVAREZ, LUÍS ALMANZA ALMANZA, DIANA PINZÓN FONSECA, VÍCTOR ALONSO VERGARA ROMERO, ROSALBA CURY RIVERO, ROBERTO CARLOS HERNÁNDEZ ACUÑA, ALEJANDRO SIERRA MARZAN, BIENVENIDO VILLARREAL CASTILLO, VENTURA MARTÍNEZ PALOMINO y ALBERTO PATERNINA MENDOZA, como Concejales del Municipio de Sampués, Sucre, para el período 2008 a 2011.
Acción	PÉRDIDA DE INVESTIDURA

Nos corresponde ahora, entrar al debate del presente asunto a fin de asumir una decisión de fondo, siendo el punto principal a dilucidar, determinar si los Concejales demandados del Municipio de Sampués, al haber aprobado el Acuerdo No. 008 del 23 de abril de 2010, que autorizó al Alcalde de dicho ente territorial para realizar empréstitos, incurrieron en la causal de pérdida de investidura por indebida destinación de dineros públicos.

De la demanda, la Sala interpreta que existen dos cargos en las cuales se fundamenta la causal de pérdida de investidura (i) porque no se modificó el Acuerdo 007 de 2008, en la fuente de financiamiento antes de ser aprobado el Acuerdo 008 de 2010; y el (ii) se incorpora unos dineros a través del Acuerdo 008/2010, para pagarlos con vigencias futuras cuando ya se había ejecutado el tercer año del plan de desarrollo 2008-2011, y se habían sobrepasado las metas de inversión.

Al respecto, traemos a colación lo normado en el artículo 313 de la Constitución Política de Colombia, en donde se establece en su numeral 3, que corresponde a los Concejales: *“Autorizar al alcalde para celebrar contratos y ejercer pro tempore precisas funciones de las que corresponden al concejo”*. Por su parte, el artículo 315 de la misma norma citada, en su numeral 9, referido a las atribuciones del alcalde, señala: *“Ordenar los gastos municipales de acuerdo con el plan de inversión y el presupuesto”*.

Como podemos establecer de lo antes dicho, tenemos, que efectivamente el actuar de los demandados, se encontraba dentro del rango de las funciones que corresponden a los mismos, pues constitucionalmente, los Concejos Municipales, si se encuentran facultados para autorizar a los alcaldes para celebrar contratos, así como se establece, que las funciones de ordenación de gastos en el Municipio, se encuentra en cabeza de los Alcaldes Municipales, todo lo cual aparece debidamente desarrollado en el Régimen Municipal Colombiano.

Sería del caso entonces establecer, si con su actuar, los Concejales demandados se excedieron con su proceder, al autorizar al alcalde municipal de Sampués para la época de los hechos, a celebrar contratos; de donde tenemos, que este planteamiento no constituye un cargo de la demanda, en el entendido de que no está formulado técnicamente la razón de ser de la misma, sino de una manera genérica, siendo que por el tipo de acción que se ventila, quien pretenda desestimar la elección o la investidura de un servidor público de elección, está obligado a

Expediente	70001 23 33 000 2013 00041 00
Actor	GUSTAVO ADOLFO TAFUR MARQUEZ
Demandado	ELECCIÓN DE MARILSA MADRID DE MONTES, VILMA ÁLVAREZ REYES, SAIRA VERGARA PÉREZ, ALBERTO ÁLVAREZ ÁLVAREZ, LUÍS ALMANZA ALMANZA, DIANA PINZÓN FONSECA, VÍCTOR ALONSO VERGARA ROMERO, ROSALBA CURY RIVERO, ROBERTO CARLOS HERNÁNDEZ ACUÑA, ALEJANDRO SIERRA MARZAN, BIENVENIDO VILLARREAL CASTILLO, VENTURA MARTÍNEZ PALOMINO y ALBERTO PATERNINA MENDOZA, como Concejales del Municipio de Sampedro, Sucre, para el período 2008 a 2011.
Acción	PÉRDIDA DE INVESTITURA

manifestar los cargos por lo que pretende dicha pérdida de investidura; pero a pesar de ello, se interpretará la demanda y se decidirá.

Debemos señalar, que un Plan de Desarrollo Municipal, tiene que ver con las políticas de crecimiento y de mejoramiento proyectadas por el ejecutivo, para el caso, por el Alcalde, para un período determinado, pero que por ninguna circunstancia puede convertirse a su vez, en una camisa de fuerza para el mandatario municipal, sino que este puede variar dependiendo de la situación fiscal de ese ente territorial; así como de las necesidades que se puedan presentar en el transcurso de la ejecución y desarrollo de ese Plan, por lo que corresponde a los coadministradores, para el evento, Concejos Municipales, dotar de facultades expresas a los alcaldes, para que puedan lograr sus cometidos, siendo una de las formas, autorizar al mandatario local, para celebrar contratos, dentro de los cuales obviamente caben los empréstitos, que en su momento deben ser incorporados los recursos obtenidos por dicho concepto, al presupuesto Municipal, aumentando el presupuesto y eventualmente afectar vigencias futuras, habida cuenta que se vienen desarrollando o ejecutando obras o contratos que superan en su ejecución la temporalidad del año fiscal correspondiente, todo lo cual se encuentra debidamente facultado por la normatividad aplicable al caso concreto, precisándose que de todas formas, el único que se encuentra facultado para desarrollar dicho plan una vez incorporados los recursos al presupuesto, será el Alcalde Municipal y no otro servidor o funcionario municipal.

6.5.2. Corresponde ahora pronunciarnos sobre el primer cargo resumido por el actor en la audiencia de alegatos, que es en donde precisa que la violación de la ley 152 de 1994 se concreta en la no aplicación de los artículos 43,44 y 45 por parte de los Concejales, al aprobar el acuerdo 008 de 2010, sin modificar el acuerdo 007 de 2008.

El cargo lo fundamenta en que el acuerdo 007 de 2008 que contiene el plan de desarrollo 2008 – 2011, en su artículo 01, tabla 41 del capítulo 4, numeral 4.3.3., denominado “Costo Económico del Plan de Desarrollo 2008-2011”, se proyectó en la suma de \$101.328.684.980 y dentro de su fuente de financiación no están los contratos de empréstitos.

Para una mejor comprensión, esta Corporación considera transcribir textualmente el capítulo antes mencionado denominado 4.3.4. “Fuente de Financiamiento del Plan de Desarrollo”

Expediente

Actor

Demandado

Acción

70001 23 33 000 2013 00041 00

GUSTAVO ADOLFO TAFUR MARQUEZ

ELECCIÓN DE MARILSA MADRID DE MONTES, VILMA ÁLVAREZ REYES, SAIRA VERGARA PÉREZ, ALBERTO ÁLVAREZ ÁLVAREZ, LUÍS ALMANZA ALMANZA, DIANA PINZÓN FONSECA, VÍCTOR ALONSO VERGARA ROMERO, ROSALBA CURY RIVERO, ROBERTO CARLOS HERNÁNDEZ ACUÑA, ALEJANDRO SIERRA MARZAN, BIENVENIDO VILLARREAL CASTILLO, VENTURA MARTÍNEZ PALOMINO y ALBERTO PATERNINA MENDOZA, como Concejales del Municipio de Sampués, Sucre, para el período 2008 a 2011.

PÉRDIDA DE INVESTITURA

4.3.4 Fuentes de Financiamiento del Plan de Desarrollo

En la tabla # 43 se observan las fuentes de financiamiento de las inversiones por dimensiones estratégicas. Como se muestra, de los \$ 104. 303 millones que cuesta el Plan de Desarrollo el 43. 17% tiene como fuente de financiamiento los recursos del SGP, el 28.98% el fondo Local de Salud, el 16.9% las Regalías, el 5.94% la cofinanciación, el 1.56% los Recursos Propios, el 1.45% los recursos del Balance, el 1,37% los recursos de destinación Libre el 0.62% las Transferencias Departamentales.

DIMENSIONES	Total Fuentes	SGP	Recursos del Balance	Regalías	Fondo de ETESA Local de Salud: y FOSYGA	Rec. Libre Destinación	Rec. Propios	Cofinanciación	Tranf. Dptamentales
Social	87.003.644.422	33.815.928.225	1.433.699.435	16.717.991.365	30.229.303.934	568.537.114	753.958.515	3.484.225.835	
Urbano Especial	5.045.500.364	1.348.366.786	22.124.014	230.000.000		827.550.558	373.000.000	2.244.459.006	
Economía y Ambiente	2.638.549.179	631.041.909	56.163.548	974.741.322		8.111.419	504.365.958	464.125.023	
Desarrollo Institucional	1.286.921.879	186.117.500		1.000.000.000		100.804.375			
Resguardo Indígena	5.354.069.140	5.354.069.140							
Total	101.328.684.980	41.335.523.560	1.511.986.997	18.922.732.687	30.229.303.934	1.505.003.466	1.631.324.473	6.192.809.864	
%	100,00	40,79	1,49	18,67	29,83	1,49	1,61	6,11	0,00

De manera concreta el actor, fundamenta su petitum en que en el Eje Dimensión Social y Urbano Especial, no aparece como fuente de financiación del Plan de Desarrollo, los empréstitos; por esa razón, considera que existe Indebida Destinación de Dineros Públicos.

Frente a lo antes mencionado, el apoderado de los demandados, sostiene que el acuerdo 008 de 2010, se enmarca en el Plan de Desarrollo 2008 – 2011, porque autorizó al alcalde para conseguir los dineros tendientes a los proyectos del ítem construcción mantenimiento de zonas educativas, e igual sucedió con el tema de las vías al incorporarse los dineros en el rubro construcción mantenimiento y reparación en la zona urbana del municipio. Esos dineros fueron incorporados a través de la modificación del acuerdo 014 y 015 de 2010, resaltando que la modificación del presupuesto de ingresos y gastos de la vigencia de 2010, se armonizó con el plan de desarrollo municipal, tal como lo establece la ley 152 de 1994. Finaliza diciendo que la mayor inversión de recursos en la ejecución del plan de desarrollo municipal no está prohibida, ya que este contiene una matriz plurianual de inversiones, que es producto de las proyecciones y estimativos a recaudar durante los cuatro años que se materializa en el presupuesto como principal instrumento financiero el cual no es ni estático ni modificable.

Frente a las dos posiciones antes planteadas, la Sala encuentra que está demostrado que en plurimencionado acuerdo 007 de 2008, existen los ejes mencionados en el capítulo anterior, como son el sector educación en el eje dimensión social y vías en

Expediente	70001 23 33 000 2013 00041 00
Actor	GUSTAVO ADOLFO TAFUR MARQUEZ
Demandado	ELECCIÓN DE MARILSA MADRID DE MONTES, VILMA ÁLVAREZ REYES, SAIRA VERGARA PÉREZ, ALBERTO ÁLVAREZ ÁLVAREZ, LUÍS ALMANZA ALMANZA, DIANA PINZÓN FONSECA, VÍCTOR ALONSO VERGARA ROMERO, ROSALBA CURY RIVERO, ROBERTO CARLOS HERNÁNDEZ ACUÑA, ALEJANDRO SIERRA MARZAN, BIENVENIDO VILLARREAL CASTILLO, VENTURA MARTÍNEZ PALOMINO y ALBERTO PATERNINA MENDOZA, como Concejales del Municipio de Sampedo, Sucre, para el período 2008 a 2011.
Acción	PÉRDIDA DE INVERSIÓN

el eje urbano espacial, concretamente, se puede observar en el folio 322 (Cuaderno de pruebas número 02), en el ítem 01, sector educación, sub programas maximización y mejoramiento de instituciones educativas, denominado construcción, mantenimiento, reparación, interventoría, operación y funcionamiento de proyectos de infraestructura educativa, sector al cual se le proyectó una inversión de \$3.402.981.259, y al sector Dimensión Urbano Espacial I.I.I., vías para todos, concretamente una inversión de \$2.073.246.515; si observamos el acuerdo que da origen a esta acción, como se estableció en párrafos anteriores, con él se busca destinar los recursos productos de los contratos de empréstitos para destinarlos a proyectos del sector educación red vial urbana del Plan de desarrollo Municipal 2008 – 2011 en sus dos primeros artículos y a continuación dispone:

“Artículo 3”.- Autorizar al Alcalde Municipal de Sampedo Sucre, para que pignore los recursos de regalías, hasta en un 150% del servicio anual de la deuda para efectos de garantizar el pago que demande la negociación o celebración del contrato de empréstito autorizado en el artículo 1° del presente acuerdo.

Significa lo anterior, que si volvemos a la tabla 43, encontramos que la dimensión social hay proyectado para invertir en el cuatrienio 2008 – 2011, la suma de \$16.717.991.365, que corresponde a la fuente de financiamiento, que es el rubro que va a garantizar el contrato de empréstito de los \$2.500.000.000., con destino a el sector educación que está en el artículo 01 del acuerdo 008 de 2010; luego si se encuentra acorde el acuerdo 008 de 2010 con el plan de desarrollo del Municipio de Sampedo 2008 – 2011, y por lo tanto no tenía que ser modificado porque los dineros constan en una de las fuentes de financiación.

En la misma tabla 43, en el eje Dimensión Urbano Espacial, existe una fuente de financiación denominada SGP, proyectado en la suma de \$1.348.366.786., que corresponde a la fuente de financiamiento, que es el rubro que va a garantizar el contrato de empréstito de los \$500.000.000., con destino a el sector transporte red vial urbana, que está en el artículo 02 del acuerdo 008 de 2010; luego si está acorde el acuerdo 008 de 2010 con el plan de desarrollo del Municipio de Sampedo 2008 – 2011, y por lo tanto no tenía que ser modificado porque los dineros existen en una de las fuentes de financiación, tal como se observa en el artículo 4 del plurimencionado acuerdo que a la letra reza:

“Artículo 4°.- Autorizar al Alcalde Municipal de Sampedo-Sucre, para que pignore los recursos de SGP- Propósito -General- Otros Sectores, hasta en un 150% del servicio anual de la

Expediente	70001 23 33 000 2013 00041 00
Actor	GUSTAVO ADOLFO TAFUR MARQUEZ
Demandado	ELECCIÓN DE MARILSA MADRID DE MONTES, VILMA ÁLVAREZ REYES, SAIRA VERGARA PÉREZ, ALBERTO ÁLVAREZ ÁLVAREZ, LUÍS ALMANZA ALMANZA, DIANA PINZÓN FONSECA, VÍCTOR ALONSO VERGARA ROMERO, ROSALBA CURY RIVERO, ROBERTO CARLOS HERNÁNDEZ ACUÑA, ALEJANDRO SIERRA MARZAN, BIENVENIDO VILLARREAL CASTILLO, VENTURA MARTÍNEZ PALOMINO y ALBERTO PATERNINA MENDOZA, como Concejales del Municipio de Sampués, Sucre, para el período 2008 a 2011.
Acción	PÉRDIDA DE INVESTITURA

deuda para efectos de garantizar el pago que demande la negociación o celebración del contrato de empréstito autorizado en el artículo 2° del presente acuerdo”. (Lo subrayado no es del texto)”.

No logra probar el demandante, de qué forma se configura sobre los demandados, la causal de “*indebida destinación de dineros públicos*”; con la incorporación de nuevos recursos al presupuesto, producto de los empréstitos que fueran autorizados a través del acuerdo demandado, y como se vulnera el artículo 48 numeral 4° de la Ley 617 de 2000, ya que está demostrado que el Acuerdo atrás citado se enmarcó dentro del plan de desarrollo 2008-2011.

El actor esgrime su fundamento jurídico en que los concejales aprobaron el Acuerdo que da origen a este proceso sin tener en cuenta los artículos 43 a 45 de la ley 152 de 1994; para resolver dicho argumento traemos a colación las normas en comento; iniciando con el artículo 43, que a la letra dispone:

“Artículo 43. Informe del Gobernador o Alcalde. El Gobernador o Alcalde presentará informe anual de la ejecución de los planes a la respectiva Asamblea o Concejo o la autoridad administrativa que hiciere sus veces en los otros tipos de entidades territoriales que llegaren a crearse.

De la norma transcrita, la Sala no encuentra que haya concordancia entre estas y el cargo, puesto que son conductas que debe realizar el Alcalde y no los concejales; con la incorporación de unos dineros como fuente del plan de inversiones.

Las otras dos normas rezan:

Artículo 44: Armonización con los presupuestos. En los presupuestos anuales se debe reflejar el plan plurianual de inversión. Las Asambleas y Concejos definirán los procedimientos a través de los cuales los Planes Territoriales serán armonizados con los respectivos presupuestos.

Artículo 45. Articulación y Ajuste de los Planes. Los planes de las entidades territoriales de los diversos niveles, entre sí y con respecto al Plan Nacional, tendrán en cuenta las políticas, estrategias y programas que son de interés mutuo y le dan coherencia a las acciones gubernamentales. Si durante la vigencia del plan de las entidades territoriales se establecen nuevos planes en las entidades del nivel más amplio, el respectivo mandatario podrá presentar para la aprobación de la Asamblea o del Concejo, ajustes a su plan plurianual de inversiones, para hacerlo consistente con aquéllos.

La Sala quiere repetir lo antes dicho en el sentido que el artículo 1 y 2 del Acuerdo 008 de 2010, está ejecutando el plan de desarrollo del municipio de Sampués 2008-

Expediente	70001 23 33 000 2013 00041 00
Actor	GUSTAVO ADOLFO TAFUR MARQUEZ
Demandado	ELECCIÓN DE MARILSA MADRID DE MONTES, VILMA ÁLVAREZ REYES, SAIRA VERGARA PÉREZ, ALBERTO ÁLVAREZ ÁLVAREZ, LUÍS ALMANZA ALMANZA, DIANA PINZÓN FONSECA, VÍCTOR ALONSO VERGARA ROMERO, ROSALBA CURY RIVERO, ROBERTO CARLOS HERNÁNDEZ ACUÑA, ALEJANDRO SIERRA MARZAN, BIENVENIDO VILLARREAL CASTILLO, VENTURA MARTÍNEZ PALOMINO y ALBERTO PATERNINA MENDOZA, como Concejales del Municipio de Sampedro, Sucre, para el período 2008 a 2011.
Acción	PÉRDIDA DE INVESTITURA

2011, en el eje de inversión social, sector educación y urbano espacial, sector vías urbanas, luego lo que está haciendo es aplicando los dos artículos anteriores, más que violarlos, las normas transcritas son la base del Acuerdo 008 de 2010, tal como lo dice el apoderado de los demandados en su alegatos de bien probar.

De todo lo expuesto, la Sala deja claro que no se demostró la causal de pérdida de investidura alegada por el actor, en consecuencia, por este cargo no está llamada a prosperar.

6.5.3. El otro aspecto que es objeto de inconformidad por el actor es el hecho de que se incorpora unos dineros a través del Acuerdo 008/2010, para pagarlos con vigencias futuras cuando ya se había ejecutado el tercer año del plan de desarrollo 2008-2011, y se habían sobrepasado las metas de inversión

La Sala retoma lo dicho por el actor en los hechos que él denominó literales B, C y D, que están resumidos en esta demanda, en los cuales se establece el eje Dimensiones – Dimensión Social – un total de inversiones de \$10.371.901.594, pero como se dice en los hechos de la demanda 3 a 6 esta providencia, que sintetizamos así; en las palabras del actor, que existe indebida destinación de dineros públicos porque cuando se aprobó el plurimencionado acuerdo 008 de 2010, ya el Municipio había Invertido en el Sector educación \$11.935,959.000 y en Dimensión Urbana –Ordenamiento Territorial-; para el total de inversión en vías, se proyecta \$2.073.246.515; y al finalizar el tercer año del cuatrienio se habían invertido \$3.542,054.000; de lo anterior, se concluye que el costo del plan de desarrollo del Municipio de Sampedro - Sucre 2.008-2.011 sobrepaso lo proyectado dando lugar los concejales con su actuar a la causal invocada.

Frente a este cargo, solo hay enunciación de hechos, y reiteración de los mismos en la audiencia de alegatos pero en el plenario no existe prueba alguna de las ejecuciones del municipio de Sampedro por las sumas antes dichas, cuando se aprobó el Acuerdo 008/2010; y si tomamos la tabla 43, los valores de \$11.935,959.000, está dentro de los \$16.717.991.365.00 que se proyectó para financiar con el producto de la regalías, y el segundo valor \$3.542,054.000, está dentro de los \$5.045.500.364.00 que se proyectaron a ejecutar en el eje urbano espacial y los \$500.000.000.0 del contrato de empréstito que habla el artículo 2° del Acuerdo 008 ibídem, está dentro de los \$1.348.366.786.00, que se proyectaron financiar con el sistema general de participaciones. En consecuencia, no se demostró el cargo alegado por el actor tal

Expediente	70001 23 33 000 2013 00041 00
Actor	GUSTAVO ADOLFO TAFUR MARQUEZ
Demandado	ELECCIÓN DE MARILSA MADRID DE MONTES, VILMA ÁLVAREZ REYES, SAIRA VERGARA PÉREZ, ALBERTO ÁLVAREZ ÁLVAREZ, LUÍS ALMANZA ALMANZA, DIANA PINZÓN FONSECA, VÍCTOR ALONSO VERGARA ROMERO, ROSALBA CURY RIVERO, ROBERTO CARLOS HERNÁNDEZ ACUÑA, ALEJANDRO SIERRA MARZAN, BIENVENIDO VILLARREAL CASTILLO, VENTURA MARTÍNEZ PALOMINO y ALBERTO PATERNINA MENDOZA, como Concejales del Municipio de Sampedo, Sucre, para el período 2008 a 2011.
Acción	PÉRDIDA DE INVESTITURA

como aquí quedó plenamente establecido; por ende, tampoco puede prosperar la impugnación alegada.

6.5. Conclusión.

La Sala desestimaré las pretensiones de la demanda, por no haberse demostrado la causal de pérdida de investidura, con fundamento en el artículo 48 numeral 4° de la Ley 617 de 2000, denominada indebida destinación de dineros públicos, puesto que al expedirse el Acuerdo 008 de 2010 los concejales que participaron en su aprobación no violaron el Acuerdo 007 de 2008 que aprobó el Plan de Desarrollo del Municipio de Sampedo 2008-2011, denominado “por nuestra Tierra por nuestra Gente,... dile si a Sampedo”; ya que los contratos de empréstito que autorizaron celebrar por \$2.500.000.000.00 para el sector de educación se financió con cargo a las regalías, lo cual está proyectado en el plan de desarrollo; lo mismo sucedió con la autorización para celebrar contratos de empréstito por \$500.000.000.00 para el sector vial, ya que los mismos están dentro de las fuentes de financiación del plan de desarrollo denominado sistema general de participaciones.

Igualmente, desestimaré los cargos porque no se demostró en este asunto que dichas autorizaciones sobrepasarán los rubros que se habían proyectado en la fuente de financiación para el sector educación y vías.

6.6. Decisión.

En mérito de lo expuesto, LA SALA PLENA DE DECISIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE, administrando justicia en nombre de la república y por autoridad de la ley,

FALLA

PRIMERO: Declarar probada la excepción de fondo denominada a la Falta de legitimación en la causa por pasiva respecto de la concejala Rosalba Cury Rivero, en razón a que esta no participó en la aprobación del Acuerdo No. 008 del 23 de abril de 2010.

SEGUNDO: Negar las súplicas de la demanda por lo expuesto en la parte considerativa de este proveído.

Expediente	70001 23 33 000 2013 00041 00
Actor	GUSTAVO ADOLFO TAFUR MARQUEZ
Demandado	ELECCIÓN DE MARILSA MADRID DE MONTES, VILMA ÁLVAREZ REYES, SAIRA VERGARA PÉREZ, ALBERTO ÁLVAREZ ÁLVAREZ, LUÍS ALMANZA ALMANZA, DIANA PINZÓN FONSECA, VÍCTOR ALONSO VERGARA ROMERO, ROSALBA CURY RIVERO, ROBERTO CARLOS HERNÁNDEZ ACUÑA, ALEJANDRO SIERRA MARZAN, BIENVENIDO VILLARREAL CASTILLO, VENTURA MARTÍNEZ PALOMINO y ALBERTO PATERNINA MENDOZA, como Concejales del Municipio de Sampués, Sucre, para el período 2008 a 2011.
Acción	PÉRDIDA DE INVESTITURA

TERCERO: Ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente.

El proyecto de esta providencia fue discutido y aprobado por la Sala Plena en sesión, según Acta N° 005.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE

MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ
Magistrado

LUÍS CARLOS ALZATE RÍOS
Magistrado

CÉSAR E. GÓMEZ CÁRDENAS
Magistrado
(Ausente, por incapacidad médica)

TULIA ISABEL JARAVA CÁRDENAS
Magistrada