

**PERDIDA DE INVESTIDURA - Violación al régimen de incompatibilidades.  
Por ser apoderado en un proceso judicial contra el Distrito Capital**

el demandado actuó simultáneamente en el cargo de concejal entre el 23 de septiembre y el 31 de diciembre de 2011, y en la condición de apoderado de los demandantes en un proceso adelantado contra el Distrito Capital, y el hecho de haber concedido poder general a la Dra. Marisol Florián, no lo relevó de su condición de apoderado, pues ello solo podía suceder porque la sustitución del poder no extingue la condición de apoderado, cosa que solo ocurriría por la revocatoria del mismo por el mandante, por muerte del mandatario o por renuncia al poder por parte del apoderado. De lo anterior se deriva que al haber sido en forma simultánea Concejal de Bogotá D.C. y apoderado en un proceso judicial en que era parte el Distrito, el demandado incurrió en la causal de inhabilidad contemplada en el numeral segundo del artículo 29 del decreto 1421 de 1993, por lo cual es pertinente revocar la sentencia apelada y en su lugar declarar la pérdida de investidura de concejal del señor GUILLERMO RAÚL ASPRILLA CORONADO, como en efecto se dispondrá en la parte resolutive de esta providencia.

**FUENTE FORMAL:** CODIGO CIVIL – ARTICULO 72 / DECRETO 1421 DE 1998 – ARTICULO 29 / LEY 617 DE 2000 - ARTICULO 48

**NOTA DE RELATORIA:** Apoderamiento, Consejo de Estado, Sección Quinta, providencia de 9 de agosto de 2004, Rad. 2002-00009, MP. María Nohemí Hernández Pinzón.

**CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**SECCION PRIMERA**

**Consejero ponente: MARCO ANTONIO VELILLA MORENO**

Bogotá, D.C., cuatro (4) de septiembre de dos mil catorce (2014)

**Radicación número: 25000-23-41-000-2012-00031(PI)**

**Actor: PEDRO MARIA NARANJO BUITRAGO**

**Demandado: GUILLERMO RAUL ASPRILLA CORONADO**

**Referencia: APELACION SENTENCIA – PERDIDAD DE INVESTIDURA**

Decide la Sala el recurso de apelación que la parte demandante interpuso contra la sentencia de 8 de octubre de 2012, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, mediante la cual denegó la pérdida de investidura del señor **GUILLERMO RAÚL ASPRILLA CORONADO** como ex concejal Bogotá D.C.

## I.-ANTECEDENTES

1. El ciudadano **PEDRO MARÍA NARANJO BUITRAGO** presentó demanda de pérdida de investidura contra el señor **GUILLERMO RAÚL ASPRILLA CORONADO** quien fue llamado a ejercer el cargo de Concejal Bogotá D.C., entre el 23 de septiembre y el 31 de diciembre de 2011, por la presunta violación del régimen de incompatibilidades.

2. Los hechos que sirvieron de fundamento a la anterior solicitud se refieren a que el inculpado, mientras se desempeñó como concejal de Bogotá D.C. actuó en forma simultánea como apoderado principal de los habitantes de los barrios cercanos al Relleno Doña Juana, dentro de la Acción de Grupo No. 1999-0002-04, que surtió la primera instancia en el Tribunal Administrativo de Cundinamarca la cual fue objeto de apelación ante el Consejo de Estado.

3. El actor citó como sustento de su petición el artículo 291 de la Constitución Política, el numeral 2 del artículo 55 de la Ley 136 de 1994, en concordancia con los artículos 41, 43 y 48 de la Ley 617 de 2000 y el artículo 29 del decreto 1421 de 1993.

4. El acusado, mediante apoderado, contestó la demanda, en el sentido de oponerse a la prosperidad de las pretensiones por cuanto, a su juicio, no se configura la causal de pérdida de investidura invocada.

Señala que no ha actuado dentro de la acción de grupo, esto es, no ha ejercido comportamientos activos propios de un litigante desde el 16 de febrero de 2011.

Agrega que no fue elegido como concejal, sino que accedió a la Corporación porque fue llamado a ocupar el cargo, mediante Resolución No. 14 del 22 de septiembre de 2011.

Precisa que (i) el 29 de enero de 2010 sustituyó a la abogada Marisol Florián Asprilla, el poder que le había sido otorgado para actuar en la acción de grupo; (ii) el 30 de noviembre de 2010 firmó y entregó los alegatos de conclusión y (iii) mediante escritura pública de 16 de noviembre de 2011 designó a la doctora Marisol Florián Asprilla como apoderada general para todos los efectos civiles y desde entonces se desprendió totalmente de la actuación del respectivo proceso.

Manifiesta que actuó de buena fe, pues tenía absoluto convencimiento de que se había separado de los procesos en que actuaba y que actuó bajo el efecto de un error invencible ya que en su entender, habiendo otorgado poder general, ya estaba relevado de todo vínculo y desconocía la actuación que se hubiese podido adelantar o no por la apoderada general que había designado.

## II.-LA SENTENCIA APELADA

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca denegó la pérdida de la investidura de concejal del señor **GUILLERMO RAÚL ASPRILLA CORONADO**, por considerar, con base en sendas providencias de las Secciones Primera y Quinta del Consejo de Estado, que el artículo 29 del Decreto 1421 de 1993 fue derogado expresamente por los artículos 60 y 96 de la Ley 617 de 2000 y como consecuencia, la norma vigente en materia de incompatibilidades de los concejales del Distrito Capital de Bogotá es la contenida en los artículos 45 y 46

REF: 2012 00031 01(PI)  
Actor: PEDRO MARÍA NARANJO BUITRAGO

de la Ley 136 de 1994, artículos según los cuales quien se desempeñe como concejal del Distrito Capital puede válidamente ser apoderado de un proceso seguido ante la Rama Judicial en que haga parte el Distrito, sin que por ello se vea incurso en una violación al régimen de incompatibilidades, mientras no incurra en la excepción a la regla general que consiste en gestionar intereses fiscales o económicos del ente territorial, situaciones estas que no corresponden a lo cumplido por el demandado para la fecha en que se desempeñó como concejal de Bogotá D.C., 23 de septiembre de 2011 al 31 de diciembre del mismo año.

### III-. FUNDAMENTOS DEL RECURSO.

El demandante interpuso en tiempo recurso de apelación contra la sentencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

Considera que solo en caso de falta de normas especiales para el Distrito Capital de Bogotá procedería la aplicación de otras disposiciones como la Ley 136 de 1994, la Ley 617 de 2000, la Ley 1551 de 2012 y otras.

Señala el recurrente que, a su juicio y contrario a lo que afirma el Tribunal, el artículo 29 del Decreto 1421 de 1993 se encuentra vigente, por tratarse de una norma especial que aplica a los concejales de Bogotá D.C. y no fue derogado ni expresa ni tácitamente por los artículos 60 y 96 de la Ley 617 de 2000.

Advierte que la decisión contenida en el fallo impugnado abre la posibilidad a aquellos concejales que tienen la profesión de la abogacía, para que puedan litigar, siendo apoderados, ante la Rama Judicial, en procesos donde el Distrito Capital sea parte, solamente con la excepción de gestionar intereses fiscales o económicos.

Precisa que en el presente caso y como quiera que las acciones de grupo deben ejercerse por conducto de abogado, el demandado recibió poder especial para que, en nombre y representación de algunos habitantes de los barrios cercanos al relleno Doña Juana, demandara en acción de grupo al Distrito Capital y obtuviera el reconocimiento y pago de la indemnización de perjuicios y está demostrado que el concejal atacado fue apoderado principal en las dos instancias en la Acción Popular 1999-00002-04 hasta su culminación.

Si bien es cierto que el demandado sustituyó el poder a la abogada Marisol Florián Asprilla a quien le fue reconocida personería, el poder fue reasumido nuevamente en forma directa por el señor **ASPRILLA CORONADO** a partir del 30 de noviembre de 2010, con la presentación de los alegatos de conclusión.

Adicionalmente, el hecho de haber otorgado mediante escritura pública del 16 de febrero de 2011 poder general a la doctora Marisol Florián Asprilla, no implica que el demandado hay dejado de ser apoderado en la acción popular, pues el poder termina únicamente por revocatoria o renuncia, y ello no se ha dado dentro del proceso.

Advierte que la terminación del poder no debe confundirse con la sustitución del mismo, pues ésta no hace perder a quien sustituye el poder el carácter de apoderado el cual puede retomar en cualquier momento.

Añade que el hecho de no existir actuación alguna por parte del demandado después del 30 de noviembre de 2010, cuando presentó los alegatos de conclusión no implica sustitución o renuncia al poder que le había sido otorgado.

Además,

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

La Procuraduría Delegada para la Conciliación Administrativa solicitó que se decrete la pérdida de investidura del concejal demandado.

Considera el Ministerio Público que el artículo 29 del Decreto 1421 de 1993 es aplicable al caso y por ello no es necesario acudir a las Leyes 136 de 1994 y 617 de 2000, normas que solo pueden invocarse en cuanto no pugnen con el citado Decreto.

Para el Ministerio Público los planteamientos expresados por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, coincidentes con las providencias de las Secciones Primera y Quinta del Consejo de Estado, resultan aplicables a las inhabilidades previstas en el artículo 28 del Decreto 1421 de 1993, pero no son válidas al estudiar las incompatibilidades previstas en el artículo 29 ibídem.

Lo anterior en razón de que para efectos de regular las inhabilidades, el artículo 40 de la Ley 617 de 2000, efectivamente modificó –en su integridad- el artículo 43 de la Ley 136 de 1994 y, en consecuencia, es posible predicar la derogatoria del régimen previsto en el Decreto 1421 de 1993. Sin embargo, no ocurrió lo mismo con el tratamiento de las incompatibilidades, toda vez que el artículo 41 de la Ley 617 de 2000, simplemente adicionó al artículo 45 de la Ley 136 de 1994 una incompatibilidad, lo cual conforme al artículo 60 de la Ley 617 de 2000, rige para el Distrito Capital.

El artículo 29 del Decreto 1421 de 1993, que es el régimen especial para Bogotá D.C., a diferencia de lo que ocurrió con el artículo 28 de la misma codificación, no

fue derogado ni expresa ni tácitamente, en la medida que su contenido no resultaba incompatible con la regulación contenida en las Leyes 136 de 1994 y 617 de 2000; fenómeno que si afecto el tratamiento del régimen de inhabilidades de que trataba el artículo 28 ibídem.

Añade que los planteamientos anteriores coinciden con las consideraciones consignadas en el fallo de 30 de mayo de 2012 proferido por la Procuraduría Primera Delegada para la Vigilancia Administrativa, a través de la cual se confirmó la sanción disciplinaria impuesta al señor **ASPRILLA CORONADO**, consistente en destitución e inhabilidad para el ejercicio de funciones públicas, por el lapso de 12 años.

En consecuencia, a juicio del Ministerio Público, es el artículo 29 del Decreto 1421 de 2000 el que gobierna el estudio del caso, y habiéndose probado que el demandado ejerció coetáneamente con su cargo de concejal, la profesión de abogado como apoderado en un proceso en que el Distrito Capital era el demandado, sin que se evidenciara la presencia de alguna de las excepciones consagradas en el artículo 30 del Decreto 1421 de 1993, es claro que violó el régimen de incompatibilidades de los concejales del Distrito Capital.

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

##### **1. Competencia**

La Sala es competente para conocer de la apelación de las sentencias proferidas en procesos de pérdida de investidura de concejales y diputados, de una parte, en virtud del artículo 48 parágrafo 2º de la Ley 617 de 2000, que establece la segunda instancia para tales procesos y, de otra parte, el Acuerdo núm. 55 de

2003 expedido por el Consejo de Estado, donde se establece que el recurso de apelación de las sentencias de pérdida de investidura, proferidas por los Tribunales Administrativos, es de conocimiento de la Sección Primera del Consejo de Estado.

## 2. Procedibilidad de la acción

Se encuentra acreditado que el señor: **GUILLERMO RAÚL ASPRILLA CORONADO** fue llamado para ocupar la curul de concejal mediante la Resolución No. 014 de 22 de septiembre de 2011, tomó posesión del cargo el 23 de septiembre de ese año y lo ejerció hasta el 31 de diciembre de la misma anualidad<sup>1</sup>

Ello significa que el demandado es sujeto pasivo de la presente acción de pérdida de la investidura, atendido el artículo 48 de la Ley 617 de 2000.

## 3. El caso concreto

La demanda se fundó principalmente en que el demandado estaba incurso en la causal de incompatibilidad establecida en el artículo 29 del decreto 1421 de 1993, que, conforme al artículo 48 de la Ley 617 de 2000 cuyo tenor es:

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

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

---

<sup>1</sup> Folios 17 a 23 del cuaderno principal

(...)

El recurrente expone que, contrario a lo que afirma el Tribunal, el artículo 29 del Decreto 1421 de 1993 se encuentra vigente, por tratarse de una norma especial que aplica a los concejales de Bogotá D.C. y no fue derogado ni expresa ni tácitamente por los artículos 60 y 96 de la Ley 617 de 2000, por lo cual constituye una incompatibilidad que da lugar a la pérdida de investidura.

La controversia gira entonces en definir si el artículo 29 del Decreto 1421 de 1993 fue derogado o no en forma expresa o tácita por la Ley 617 de 2000.

Al analizar el trámite legislativo de la Ley 617 de 2000, la Corte Constitucional en sentencia C-950 de 2001<sup>2</sup>, manifestó:

*“Desde la presentación del proyecto de Ley en la Secretaría General de la Cámara de Representantes quedó claro que uno de los motivos en razón de los cuales se desplegó el proceso legislativo fue el de modificar el régimen especial del Distrito Capital de Bogotá. Y ese proceso legislativo se cumplió en relación con esa temática pues así se lo advierte tanto en las ponencias presentadas en cada uno de los debates como en el giro que esos debates tomaron.*

*En efecto. El proyecto originalmente presentado preveía la derogatoria de los artículos 28, 29, 30, 34, 37, 66, 68 y 72 del [Decreto 1421 de 1993](#); normas que establecían las inhabilidades e incompatibilidades de los concejales, del alcalde y de los ediles del distrito capital y sus honorarios y seguros. Esta previsión se mantuvo en la ponencia para primer debate en la Comisión Primera de la Cámara pero en el debate se eliminó la referencia a los artículos 34 y 72 y por eso el texto aprobado contemplaba la derogatoria de los artículos 28, 29, 30, 37, 66 y 68 del mencionado Decreto. Este texto se mantuvo en la ponencia y en el texto aprobado por la Plenaria de la Cámara.*

*En la ponencia para primer debate en la Comisión Primera del Senado, entre las normas a derogar se incluyeron los artículos 96 y 106 del [Decreto](#)*

---

<sup>2</sup> M.P. Jaime Córdoba Triviño

[1421 de 1993](#) con el propósito de permitir la reelección de personeros y contralores del distrito capital, armonizando esa situación con la de los demás personeros y contralores, texto que fue aprobado por la Comisión. **En la ponencia para segundo debate se suprimió la derogatoria de los artículos 28, 29, 30, 37, 66 y 68 del citado Decreto dado el carácter especial de Bogotá y la necesidad de mantener las inhabilidades e incompatibilidades previstas en ese régimen.** De esa manera, en el texto aprobado sólo se incluyeron los artículos 96 y 106 entre las normas derogadas.

Finalmente, ante las objeciones formuladas por dos senadores a la derogatoria de esas disposiciones y dadas las diferencias existentes entre los textos aprobados en las Plenarias de Cámara y Senado, se establecieron las Comisiones Accidentales que suscribieron el acta de conciliación en la que se acordó el texto definitivo del artículo 96 de la [Ley 617 de 2000](#).

(...)

El texto definitivo, aprobado por las Plenarias de las Cámaras el 6 de octubre de 2000, y publicado en el Diario Oficial el 9 de octubre de 2000, en lo pertinente dice:

**“Artículo 96. Vigencia y derogatorias.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga los artículos 17 de la [Ley 3 de 1991](#); párrafo 3º del artículo 11 de la [Ley 87 de 1993](#); el segundo inciso del párrafo del artículo 97 de la [Ley 99 de 1993](#); 57 de la [Ley 101 de 1993](#); 96 y 106 del [Decreto 1421 de 1993](#); la [Ley 166 de 1994](#); artículos 1º, 3º, 5º, 6º, 8º y 11 de la [Ley 177 de 1994](#); el artículo 68 de la [Ley 181 de 1995](#); 53 de la [Ley 190 de 1995](#); los artículos 7º, 11, 12 y 13 de la [Ley 330 de 1996](#); 23 de la [Ley 397 de 1997](#) y las demás disposiciones que le sean contrarias. Se deroga lo establecido en el numeral 4º del artículo 95 de la [Ley 136 de 1994](#) y la expresión “quienes dentro de los seis meses anteriores a la fecha de la elección hayan sido empleados públicos o trabajadores oficiales, ni” del numeral 5º del artículo 44 de la [Ley 200 de 1995](#)”. (Negrilla y subrayado fuera de texto)

Sobre el alcance de la Ley 617 de 2000, como lo precisó la Sala Plena de esta Corporación<sup>3</sup>, es evidente que la misma en lo concerniente al tema de las causales de pérdida de la investidura no contiene una regulación íntegra de la materia, pues expresamente se remitió a lo que otras señalan sobre el asunto, por lo que es aplicable lo dispuesto por el artículo 72 del Código Civil, en cuanto establece que la derogatoria tácita deja vigente en las leyes anteriores todo aquello que no pugne con las disposiciones de la nueva ley.

De otra parte, como se dijo en la mencionada sentencia, el proyecto de ley de origen gubernamental tenía por finalidad-según lo expresado en sus motivaciones, fuera del saneamiento fiscal de las entidades territoriales, establecer reglas de transparencia de la gestión departamental y municipal mediante el fortalecimiento del régimen de inhabilidades e incompatibilidades, a través de “la ampliación de las causales de pérdida de investidura para Concejales y Diputados”.

Si bien, como lo ha señalado esta Corporación<sup>4</sup> en relación con el artículo 29 del Decreto 1421 de 1993, de la lectura de la sentencia de la Corte Constitucional arriba transcrita no se deriva que ésta haya impuesto la vigencia del mismo ni que

---

<sup>3</sup> Sentencia de veintitrés (23) de julio de dos mil dos (2002), Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Consejero ponente: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. Radicación número: 68001-23-15-000-2001-0183-01 (IJ-024) Actor: Julio Vicente Niño Mateus.

<sup>4</sup> Sentencias de veintitrés (23) de octubre de dos mil ocho (2008), Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Consejero ponente: Marco Antonio Velilla Moreno. Radicación número: 25000-23-15-000-2008-00376-01(PI) Actor: Hermann Gustavo Garrido Prada; de siete (7) de diciembre de dos mil cinco (2005), Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Consejera ponente: María Nohemí Hernández Pinzón. Radicación número: 25000-23-24-000-2004-00806-01 (3803). Actora: Mariela González Robles; de veintiuno (21) de mayo de dos mil nueve (2009). Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Consejero ponente: Mauricio Torres Cuervo. Radicación número: 25000-23-31-000-2008-00007-01. Actor: Manuel Vicente López López.

REF: 2012 00031 01(PI)  
Actor: PEDRO MARÍA NARANJO BUITRAGO

la voluntad del legislador fuera la de mantenerlo en el ordenamiento jurídico, pues lo contrario se deriva de lo dispuesto en el artículo 60 de la Ley 617 de 2000, que señaló que las inhabilidades, incompatibilidades y prohibiciones allí previstas rigen para el Distrito Capital de Bogotá.

No obstante, la tesis sostenida para afirmar la derogatoria tácita del artículo 29 del Decreto 1421 de 1993, conforme a la cual el artículo citado fue sustituido por el régimen de inhabilidades para concejales consagrado en la Ley 617 de 2000, no es aplicable *per se* al artículo 28 del Decreto 1421 de 1993 por las razones que se exponen a continuación.

A diferencia del régimen de inhabilidades del artículo 43 la Ley 136 de 1994 que fue sustituido en su integridad por lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley 617 de 2000, por lo cual era lógico entender que se había derogado tácitamente el artículo 28 del Decreto 1421 de 1993, en el caso de las incompatibilidades, la Ley 617 de 2000 se limitó en su artículo 42 a añadir un literal al artículo 46 de la Ley 136 de 1994, de manera que no lo sustituyó y por tanto el análisis de la derogatoria tácita del artículo 29 del Decreto 1421 de 1993, debe realizarse a la luz de lo que realmente se estableció en la Ley 617 de 2000.

Ahora bien, considerando que otro de los argumentos para considerar que la Ley 617 derogó tácitamente el artículo 28 del Decreto 1421 de 1993 fue lo dispuesto en el artículo 60 de la citada Ley, es necesario hacer un análisis del contenido del mismo para establecer su aplicabilidad al presente caso.

El texto del artículo 60 de la Ley 617 de 2000 es el siguiente:

REF: 2012 00031 01(PI)

Actor: PEDRO MARÍA NARANJO BUITRAGO

*Artículo 60. Inhabilidades, incompatibilidades y prohibiciones para el Alcalde Mayor, los concejales, los ediles, el contralor y el personero de Santa Fe de Bogotá Distrito Capital. Las disposiciones en materia de inhabilidades, incompatibilidades y prohibiciones **para ser elegido a cargo o corporación de elección popular para el nivel municipal y distrital contenidas en el Capítulo Quinto de la presente ley, rigen para Santa Fe Bogotá Distrito Capital.** (Negrilla fuera del texto)*

Como puede observarse, la redacción del artículo no es afortunada, pues incluye causales de inhabilidad e incompatibilidad para ser elegido, cuando se trata de dos figuras diferentes, pues, como lo ha sostenido ésta Corporación, mientras las incompatibilidades son todas aquellas actuaciones que le está **prohibido realizar al funcionario durante el desempeño del cargo**, so pena de quedar sometido al régimen disciplinario correspondiente incluyendo la pérdida de investidura; las causales de inhabilidad, en cambio son conductas o circunstancias **anteriores a la elección**, que de no ser acatadas pueden dar lugar a la pérdida de investidura.

Desde esta perspectiva, debe entenderse que el sentido que ha de darse a la norma, como lo ha hecho ya ésta Corporación, es que son las inhabilidades y prohibiciones **para ser elegido** a cargo o corporación de elección popular para el nivel municipal y distrital contenidas en el Capítulo Quinto de la Ley 617 de 2000, las que rigen para Santa Fe Bogotá Distrito Capital, de manera que el régimen de incompatibilidades establecido en el Decreto 1421 de 1993 no debe entenderse sustituido por la citada ley.

Además es necesario tomar en cuenta, amén de la remisión que se hace en el artículo 48 de la Ley 617 de 2000 a otras causales de pérdida de investidura establecidas expresamente en la ley, y de la interpretación del artículo 60 de la Ley 617 de 2000 en relación solamente con las inhabilidades, el hecho que el Decreto 1421 de 1993 es norma especial para el Distrito Capital de Bogotá y que

REF: 2012 00031 01(PI)  
Actor: PEDRO MARÍA NARANJO BUITRAGO

no habiendo una derogatoria expresa del artículo 29 del mencionado Decreto, tal como lo manifiesta el Ministerio Público, es ésta y no otra la norma aplicable al caso que ocupa la atención de la Sala.

Sentadas estas premisas, encuentra la Sala que el numeral 2 del artículo 29 del decreto 1421 de 1993 establece:

*ARTICULO 29. Incompatibilidades. Sin perjuicio de las actuaciones correspondientes a las funciones propias del cargo y del ejercicio del derecho de petición, está prohibido a los Concejales:*

*(...)*

*2. Ser apoderados o defensores en los procesos en que sean parte el Distrito, sus entidades descentralizadas o cualesquiera otras personas jurídicas en las que aquél o éstas tengan participación.*

*Para todos los efectos, las incompatibilidades de los concejales tendrán vigencia desde el momento de su elección hasta el vencimiento del periodo respectivo. En caso de renuncia se mantendrán durante el año siguiente a su aceptación; si el lapso que faltare para la terminación del periodo fuere superior. Quien fuere llamado a ocupar el cargo de concejal, quedará sometido al mismo régimen de incompatibilidades a partir de su posesión.*

*La infracción de lo dispuesto en este artículo constituye causal de mala conducta.*

En el proceso está demostrado que el demandado fue llamado para ocupar la curul de concejal mediante la Resolución No. 014 de 22 de septiembre de 2011, tomó posesión del cargo el 23 de septiembre de ese año y lo ejerció hasta el 31 de diciembre de la misma anualidad<sup>5</sup>.

Igualmente obra prueba en el expediente de que el demandado era el apoderado de los demandantes en la Acción Popular contra el Distrito Capital de Bogotá, en

---

<sup>5</sup> Folios 17 a 23 del cuaderno principal

el caso del Relleno Doña Juana. Ese poder fue sustituido en la Dra. Marisol Florián Asprilla y reasumido el 30 de noviembre de 2010, cuando el señor Asprilla Coronado presentó los alegatos de conclusión<sup>6</sup>.

Está probado también que mediante escritura pública 00270 de 16 de febrero de 2011 realizada ante la Notaría 28 del Círculo de Bogotá, el señor Asprilla Coronado otorgó poder general a la Dra. Marisol Florián Asprilla, entre otras cosas para:

*Para que represente al poderdante ante cualesquiera entidad del orden Distrital, municipal o Nacional, Corporaciones, funcionarios o empleados de los órdenes legislativo, ejecutivo, judicial y contencioso; en los procesos, actuaciones, actos, diligencias o gestiones en que el mandante tenga que intervenir directa o indirectamente, sea como demandante o como demandado, como coadyuvante o de cualquiera de las partes o como tercero interviniente, ya sea para iniciar o seguir tales peticiones, juicios, actuaciones, diligencias o gestiones, y otorgue los poderes a que hubiere lugar.<sup>7</sup>*

Lo anterior da cuenta de que el demandado actuó simultáneamente en el cargo de concejal entre el 23 de septiembre y el 31 de diciembre de 2011, y en la condición de apoderado de los demandantes en un proceso adelantado contra el Distrito Capital, y el hecho de haber concedido poder general a la Dra. Marisol Florián, no lo relevó de su condición de apoderado, pues ello solo podía suceder porque la sustitución del poder no extingue la condición de apoderado, cosa que solo ocurriría por la revocatoria del mismo por el mandante, por muerte del mandatario o por renuncia al poder por parte del apoderado.

Al respecto esta Corporación ha señalado que: *Debe recordarse en esta oportunidad que el apoderamiento es una figura que tiene sus raíces en el derecho civil, más precisamente en el contrato de mandato, y que por él "...una persona confía la gestión de uno o más negocios a otra, que se hace cargo de ellos por cuenta y riesgo de la primera..." (C.C. Art. 2142),*

---

<sup>6</sup> Folios 112 y 113 del cuaderno principal.

<sup>7</sup> Folios 132 a 134 del cuaderno principal.

REF: 2012 00031 01(PI)

Actor: PEDRO MARÍA NARANJO BUITRAGO

*funciones que bien puede cumplir el apoderado, procurador o mandatario judicial por sí mismo o valiéndose para ello del concurso de otros profesionales, con lo cual viene a presentarse la figura de la delegación (C.C. Art. 2161), siempre que no se lo haya prohibido el mandante. La figura de la delegación se recogió en el artículo 68 del C. de P.C., calificándosele como sustitución, reconociéndosele al apoderado inicial, por llamarlo de alguna manera, la potestad de recurrir a la sustitución del poder, con lo que igualmente se puede obligar al mandante.*

*Como podrá advertirse, la sustitución es una relación comercial surgida por el acuerdo de voluntades entre el apoderado inicial y el nuevo apoderado que viene a colaborar en la misión de defender los intereses del mandante, acuerdo de voluntades del que igualmente puede participar este último cuando expresamente lo ha autorizado. Sin embargo, lo relevante de esta figura es que contrario a lo afirmado por los recurrentes, no extingue el mandato celebrado entre el mandante y el apoderado inicial, no solo porque la lógica así lo recomienda, sino porque además ello no está consagrado como causal de terminación del mandato según las voces del artículo 2189 del C.C.*

*Además, tan cierto es que la sustitución o la delegación del mandato no pone fin a ese contrato, que el artículo 68 in fine del C. de P.C., precisa que "Quien sustituye un poder podrá reasumirlo en cualquier momento, con lo cual quedará revocada la sustitución". Así, el apoderado sustituto ejerce un mandato sujeto a condición, puesto que la vigencia jurídica de esa relación depende, en principio, de la voluntad del apoderado inicial, quien con su intervención en la actuación revoca el mandato del apoderado sustituto, asumiendo de nuevo la defensa de los intereses del mandante. Puede decirse, entonces, que el apoderado sustituto ejerce un mandato precario, sometido no solo a la voluntad del apoderado inicial, sino que también puede extinguirse por la voluntad del mandante, quien puede dar por concluida su gestión, esto es, se cumple el apotegma de que quien puede lo más puede lo menos.<sup>8</sup>*

De lo anterior se deriva que al haber sido en forma simultánea Concejal de Bogotá D.C. y apoderado en un proceso judicial en que era parte el Distrito, el demandado incurrió en la causal de inhabilidad contemplada en el numeral segundo del artículo 29 del decreto 1421 de 1993, por lo cual es pertinente revocar la sentencia apelada y en su lugar declarar la pérdida de investidura de concejal del señor **GUILLERMO RAÚL ASPRILLA CORONADO**, como en efecto se dispondrá en la parte resolutive de esta providencia.

---

<sup>8</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Consejera Ponente: María Nohemí Hernández Pinzón. 9 de agosto de 2004. Radicación número: 11001-03-28-000-2002-0009-01(2899-2910-2905). Actor: Mario Ernesto Campo Morantes y otros.

REF: 2012 00031 01(PI)  
Actor: PEDRO MARÍA NARANJO BUITRAGO

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

**FALLA:**

**REVÓCASE** la sentencia de 8 de octubre de 2012, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, y en su lugar **DECLÁRASE** la pérdida de investidura del señor **GUILLERMO RAÚL ASPRILLA CORONADO** como ex concejal Bogotá D.C.

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

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

Se deja constancia de que la anterior sentencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en la sesión de la fecha.

REF: 2012 00031 01(PI)

Actor: PEDRO MARÍA NARANJO BUITRAGO

**GUILLERMO VARGAS AYALA**  
Presidente

**MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ**

**MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO**  
Ausente en comisión

**MARCO ANTONIO VELILLA MORENO**