

## **DECLARACION DE TERCEROS-Requisitos de veracidad%TESTIGO SOSPECHOSO-Valor probatorio%PRUEBA TESTIMONIAL-Valoración**

Sobre el testimonio la jurisprudencia ha señalado que: “Como es bien sabido, la atendibilidad de la prueba testimonial depende en buena medida de que las declaraciones rendidas sean responsivas, condición que ha de entenderse satisfecha cuando ...las respectivas contestaciones se relaten concienzudamente ..., relato que por lo tanto debe incluir ... la expresión de las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que ocurrió el hecho, y la explicación concerniente al lugar, modo y tiempo como el testigo tuvo conocimiento del mismo”, toda vez que solamente así, explicando cómo de qué manera tuvo el declarante conocimiento del hecho acerca del cual testifica, podrá el juzgador apreciar la veracidad con que el testimonio se produce y si realmente dicho declarante tiene o no el conocimiento que se atribuye, resultado al que no es fácil arribar pues supone comprobar, ante esa información así suministrada, si el testigo declaró sobre hechos que pudieron caer bajo la acción de sus sentidos, si apoya o no su dicho en observaciones personales suyas, si la declaración resulta verosímil por no contrariar los dictados del sentido común ni las leyes elementales de la naturaleza y, en fin, si esa misma declaración, además de original y persistente, es consonante con el resto del material probatorio obrante en el proceso. ..., preciso es no olvidar que las declaraciones efectuadas, sea para acogerlas o para desecharlas han de tomarse en su integridad .... “La ley no impide que se reciba la declaración de un testigo sospechoso, pero la razón y la crítica del testimonio aconsejan que se le aprecie con mayor severidad, que al valorarla se someta a un matiz más denso que aquel por el que deben pasar personas libres de sospecha”. “El valor probatorio de toda declaración de un testigo sospechoso de antemano se haya contrarrestado por la suposición de que sus afirmaciones no son verídicas y por consiguiente, por sí solos, jamás pueden producir certeza en el juez. Lo cual autoriza a decir que lo más aconsejable es que el testimonio sospechoso deba analizarse de cara a los demás medios de convicción, para así establecer si éstos, ofreciéndole respaldo, hacen evanescente la incredibilidad”.

CODIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL ARTICULOS 187, 217 Y 218

## **PRUEBA TESTIMONIAL-Criterios de valoración%CONCEJAL-Análisis de prueba testimonial en pérdida de investidura%TESTIGO SOSPECHOSO-Animadversión e interés: falta de objetividad e imparcialidad**

Lo que se pretende con la prueba testimonial es el relato de los hechos percibidos, es decir de las circunstancias de tiempo, modo y lugar, sin que en principio interese su opinión, pues de lo contrario se trataría de una prueba pericial; hay que acudir al texto de las pruebas para mirar si las declaraciones son responsivas, exactas y completas o si por el contrario son vagas, incoherentes o contradictorias; de otro lado la Sala examinará si algún testigo puede estar movido por sentimientos de interés, amor o animadversión. El Consejo de Estado ha señalado que la eficacia de la prueba testimonial depende más de la calidad del testimonio que de su número, que su bondad radica exclusivamente en que el testigo no se engañe o que él mismo no tenga interés en engañar. Bajo los parámetros anteriores la sala entrara a hacer el análisis de los testimonios. De las citadas declaraciones se puede extraer que hay dos grupos de testimonios: de una parte los que respaldan las versiones del actor, es decir los que pretenden demostrar que la concejal incurrió en una conducta irregular que permita concluir que la concejal acusada incurrió en causal de pérdida de investidura y de otra, los que respaldan a la concejal. Entre los primeros están: (...). Basta señalar lo dicho en los anteriores testimonios, sin perjuicio de las declaraciones que favorecen a la

concejal, que algunas de las versiones del actor y de los testigos de éste son contradictorias, incoherentes y vagas y que dada la situación política que se presentó en el municipio de Rionegro, hay animadversión y/o intereses particulares que han llevado a que las declaraciones no sean objetivas e imparciales y en algunos casos se basen en rumores y consejas. Es poco creíble que la misma concejal, como el actor y los testigos que éste lo señala, les hubiera comentado de la negociación que hizo con el contratista o por lo menos de ello no hay prueba y que también hubiera recibido un dinero por un contrato del municipio, en las instalaciones de la sede del movimiento político del actor y delante de testigos que supuestamente son de la misma corriente política de éste. Testimonios que favorecen a la concejal demandada: (...). De las declaraciones anteriores, es decir de las que favorecen a la concejal demandada, no puede la Sala inferir que exista contradicción alguna entre ellas, como tampoco que de éstas se deduzca una conducta irregular por parte de la Concejal.

CODIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL ARTICULOS 187, 217 Y 218

**CONCEJAL-Pérdida de investidura por gestión con personas naturales que sean contratistas del Municipio%GESTION CON PERSONAS NATURALES QUE SEAN CONTRATISTAS DEL MUNICIPIO-Pérdida de investidura de concejal%TESTIGO SOSPECHOSO-Análisis de probabilidad o certeza%PERDIDA DE LA INVESTITURA DE CONCEJAL-No configuración de gestión con persona natural contratista del Municipio**

Ahora bien el diccionario de la lengua española de la Real Academia Española define la palabra “Gestionar” así “Hacer diligencias conducentes al logro de un negocio o de un deseo cualquiera”. La Sala debe distinguir entre gestiones a favor de la comunidad y gestiones para beneficio propio o de terceros, pues las primeras son propias del ejercicio del cargo de concejal y por lo tanto esas conductas no son reprochables; tanto la concejal demandada, como la alcaldesa que suscribió los contratos y la Presidenta de la Junta de Acción Comunal que dio su testimonio coinciden en señalar que la concejal se comunicaba con el contratista, pero que ello era normal dentro del ejercicio de sus funciones, como lo hacían los otros concejales y que nunca hubo presión para actuar de una u otra forma; la concejal afirma en su escrito de contestación de la demanda que se comunicaba con el contratista para asegurarse que cumpliera con la obra contratada, conducta que la Sala no encuentra irregular ni reprochable, por la calidad de concejal que ostenta. La prohibición se consagró para evitar que los concejales pudieran beneficiarse en alguna forma de los recursos que administren o manejen los particulares y provengan del ente territorial y no para que éstos pudieran desentenderse de los asuntos que afectan a la comunidad que los eligió. Ahora bien, para la Sala es claro que toda decisión debe estar amparada en hechos acreditados, lo cual se destaca con mayor énfasis tratándose de decisiones de naturaleza sancionatoria, como lo es la que decreta la pérdida de investidura. Es así como analizadas las pruebas en su conjunto, la Sala encuentra que: la construcción de los pozos sépticos era requerida por la comunidad de Rionegro; no hay prueba de que la alcaldesa, ordenadora del gasto, hubiera sido presionada por la concejal, ni de que conociera de las supuestas gestiones que la concejal tuviera con el contratista para que éste le entregara la ganancia por un contrato celebrado con el municipio; no hay pruebas de que existiera una negociación entre la concejal acusada y el contratista Chaparro para que éste le entregara el dinero de la ganancia de un contrato a aquella. No encuentra la Sala versiones imparciales que ratifiquen estas versiones para darle credibilidad. Los testimonios carecen de la espontaneidad y sinceridad necesaria para ser responsivos, exactos y completos; dan la impresión de que los testigos se hallan

en una relación de interés; para la Sala es poco probable que la concejal misma hubiera hecho pública su propia conducta irregular y que además hubiera consentido en recibir el dinero que legalmente no podía cobrar precisamente en las instalaciones donde queda la sede política del actor, delante de testigos que en su mayoría parecen ser de la misma corriente política de éste. Por las razones anteriores, no es posible otorgarles a estos testimonios el valor probatorio que la ley exige para poder probar los hechos alegados los cuales tratándose de estos procesos de pérdida de investidura deben llevar al fallador a la certeza de su ocurrencia. Por lo anterior la Sala considera que la concejal demandada no incurrió en la causal de pérdida de investidura consagrada en la causal contemplada en el numeral 4° de la Ley 136 de 1994 que prohíbe a los concejales realizar gestiones con personas naturales que sean contratistas del mismo.

LEY 136 DE 1994 ARTICULO 45 NUMERAL 4

## **CONSEJO DE ESTADO**

### **SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

#### **SECCIÓN PRIMERA**

**Consejera ponente: MARTHA SOFÍA SANZ TOBÓN**

Bogotá, D.C., diecinueve (19) julio de dos mil siete (2007)

**Radicación número: 68001-23-15-000-2006-02791-01**

**Actor: TIBERIO VILLAREAL RAMOS**

**Demandada: EDELMIRA LOZA MANCILLA**

**PÉRDIDA DE INVESTIDURA DE CONCEJAL**

Procede la Sala a decidir el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada, mediante apoderado, contra la sentencia de fecha 6 de octubre de 2006, proferida por el Tribunal Administrativo de Santander, por medio de la cual se decreta la pérdida de investidura de la señora, Edelmira Loza Mancilla como concejal del municipio de Rionegro - Santander.

## **I. ANTECEDENTES**

**El actor, el tipo de acción y las pretensiones de la demanda.**

El señor Tiberio Villareal Ramos, en ejercicio de la acción contemplada en la Ley 617 de 2000, solicitó al Tribunal Administrativo de Santander, decretar la pérdida de la investidura de Concejal del municipio de Rionegro, a la señora Edelmira Loza Mancilla.

Manifiesta que la demandada fue electa concejal del municipio de Rionegro – Santander para el periodo constitucional 2004-2007 y que en la actualidad ejerce el cargo.

Que en el año 2005, la señora Emilce Suárez Pimiento encargada como Alcaldesa del citado municipio, en forma constante y cotidiana era visitada por la concejal, quien la presionaba para que en nombre de terceros le otorgara contratación oficial con esa entidad territorial, porque en su condición de concejal no podía contratar directamente, a lo cual la alcaldesa siempre se negó arguyendo la calidad de servidora pública de aquella.

Señaló que la señora Loza Mancilla le informó verbalmente a José de Jesús Chaparro Martínez que ella lo había recomendado con la alcaldesa encargada para que le dieran dos contratos del municipio: el de la Unión de Galápagos y el de La Puyana; que el citado señor habló con la alcaldesa para averiguar sobre la factibilidad de esos contratos, a lo cual la alcaldesa respondió que fuera a las veredas y hablara con los presidentes de la acción comunal; que estos últimos le manifestaron que ya habían pasado las cartas a la alcaldía solicitando las obras.

Que la alcaldesa le otorgó los dos contratos citados al señor Chaparro Martínez, así: 1. Construcción de un pozo séptico en el puesto de salud de la vereda La Unión de Galápagos, con fecha 28 de octubre de 2005, por valor de \$ 4.845.000 y 2. Construcción de un pozo séptico en la escuela La Puyana, por valor de \$ 5.100.000 de igual fecha.

Anotó que una vez legalizados los contratos u órdenes de trabajo por parte del

contratista, la concejal le manifestó que ella tenía que participar en los mismos y debía dejarle los dos contratos porque ella los había conseguido y estaba muy necesitada, a lo cual el señor Chaparro se negó.

Que ante la presión y asedio de la concejal, que le reclamó el contrato de La Puyana, el contratista accedió a ejecutarlo con su propia mano y la colaboración de dos (2) ayudantes de la vereda; que por su parte la concejal compró por su cuenta y riesgo los materiales de la obra y los remitió en el camión lechero de peñas negras, conducido por el señor Eduardo Calderón; que el contratista ejecutó la obra y descontó del dinero que le pagó el municipio, los gastos por mano de obra y el 10% por gastos de legalización de la orden de trabajo.

Que durante los días de ejecución de la obra, la concejal demandada llamó al señor Chaparro Martínez al celular de la señora Herminda Valencia, Presidenta de la Junta de Acción Comunal de la Puyana, quien lo hizo pasar y le manifestó que a él le había salido el otro contrato, el de la Unión de Galápagos y que ya había comprado los materiales; agregó que sobre este contrato el señor Chaparro se negó a darle participación.

Señaló que cuando el señor Chaparro entregó la obra le quedó como saldo una suma superior a \$ 3.500.000.00 y que ante la presión de la concejal demandada, la mandó llamar con el señor Salustiano Perico, amigo de la concejal, para entregarle el dinero del contrato.

Que el día en que el contratista cobró en el Banco Cafetero de Rionegro, el cheque por el saldo de la obra de Unión de Galápagos, antes de las elecciones de marzo de 2006, el señor Chaparro le solicitó a los señores Enrique Cortés, Oliverio Muñoz y José Agustín Fonseca que le sirvieran de testigo en la entrega de la plata del contrato a la concejal Edelmira Loza; que la concejal llegó a la casona donde funciona un Directorio Político con su amigo y marido Salustiano Perico a quien el contratista entregó el dinero por orden de ella; que

también fueron testigos presenciales los señores Iván Zafra Pedraza y Luis Antonio Martínez Merchán, quienes se encontraban en el lugar.

Que las utilidades que obtuvo la concejal son producto del tráfico de influencias y del indebido proceder de la concejal y que está incurso en las causales contempladas en los numerales 2, 3 y 4 del artículo 55 de la Ley 136 de 1994, a saber: violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades y conflicto de interés, indebida destinación de dineros públicos y tráfico de influencias debidamente comprobado.

### **Contestación de la demanda**

Mediante apoderado el demandado contestó la demanda oponiéndose a las pretensiones.

Explicó las circunstancias políticas que rodearon las elecciones para alcalde y corporaciones públicas del 2003 en el municipio de Rionegro; anotó que como candidata al concejo municipal fue avalada por el Movimiento Popular Unido que en ese momento abanderó y lideró el señor Tiberio Villareal Ramos, el actor, para quien trabajó políticamente y quien apoyaba la candidatura de su hija María Antonia Villareal Higuera, para la Alcaldía de ese municipio.

Que para el año 2004 la señora María Antonia Villareal Higuera le entregó en calidad de arriendo verbal parte de un inmueble ubicado en un costado del parque de Rionegro para que allí funcionara un restaurante de su propiedad; que por la confianza que existía entre las dos, presumía que era propiedad de aquella.

Que decidió vender el restaurante y le solicitó a la señora Villareal Higuera, ceder el contrato de arrendamiento al posible comprador, pero aquella le pidió entregar el local, pues éste era de propiedad de la señora Zoila Rosa Hernández Carvajal, quien reclamó la entrega del local, lo cual hizo para

evitar mayores inconvenientes; explicó que por esta situación, ante los malos tratos y la indiferencia, decidió apoyar políticamente a candidatos de otros movimientos para las elecciones del 2006.

Que para las sesiones del concejo del 23 de mayo de 2006, la Alcaldesa en propiedad, señora María Antonia Villareal Higuera presentó proyectos de Acuerdo al Concejo Municipal, con miras a obtener facultades para contratar, realizar créditos y contracréditos y otras facultades, los cuales apoyó con algunas modificaciones, por lo cual se comentó que ella era una traidora y se rumoraba que el señor Villareal la iba a hundir para que se le quitara la credencial, por haberlo traicionado.

Que junto con la presente acción, la que se sigue en la Procuraduría Provincial de Bucaramanga por acción disciplinaria que se interpuso el 24 de mayo de 2006 y la que se interpuso, al parecer, ante la Fiscalía, se fabricó toda una mentira para que perdiera su investidura.

En relación con las causales invocadas por el demandante señaló: respecto a la violación del régimen de inhabilidades e incompatibilidades o de conflicto de intereses expresó que la acusación se atribuye a persecución y retaliaciones políticas del actor; sobre la indebida destinación de dineros públicos, señaló que en ningún momento autorizó gastos del erario público; sobre el tráfico de influencias debidamente probado, expresó que no aprovechó de su investidura para sí o para otra persona.

### **Audiencia Pública**

El 18 de agosto de 2006 se llevó a cabo la Audiencia Pública consagrada en el artículo 10 de la Ley 144 de 1994; se hicieron presentes las partes y la Procuradora Judicial 16.

El Agente del Ministerio Público solicitó que se declare la pérdida de investidura por hallarse probada la causal de violación al régimen de

incompatibilidades, al celebrar contrato con la administración municipal a través de tercera persona.

Sobre la primera causal que se invoca, a saber, violación al régimen de inhabilidades e incompatibilidades, señala que si bien estos contratos no se celebraron directamente con la concejal, no por ello pudiera afirmarse que no exista la incompatibilidad a que se refiere la C.P. en el inciso 1° del artículo 127, en el literal f del artículo 8.1 de la Ley 80 de 1993, así como la Ley 136 de 1994 y el artículo 1° numeral 1° de la Ley 177 de 1994.

Que las anteriores normas establecen que los servidores públicos no podrán celebrar, por sí o por interpuesta persona, o en representación de otro, contrato alguno con entidades públicas o con personas privadas que manejen o administren recursos públicos salvo las excepciones legales.

Deduce del material probatorio que se configura la causal, por cuanto se aprecia el interés en dichos contratos, pues se encuentra probado que la concejal solicitó las obras para las veredas a donde efectivamente fueron asignados los contratos, acompañó al aparente contratista a la entrevista con la alcaldesa, y que si bien no se encuentra probado que la concejal hubiese comprado los materiales y hubiese pagado por los mismos, el aparente contratista es claro al afirmar que nunca compró materiales para realizar el pozo séptico de la vereda Unión de Galápagos. Que a esta conclusión se llega igualmente con la aceptación del señor Salustiano Perico, de haber recibido dinero del señor Chaparro, en presencia de la concejal, y que pese a que el señor Perico ha expresado que se trataba de un dinero prestado al aparente contratista para la ejecución de unos contratos, esta afirmación la niega el contratista quien expresa no haber tenido negocio alguno con quien le recibió la suma de dinero.

Que si bien no existe prueba que ratifique el acuerdo de la concejal con el contratista sobre el pago que éste recibiría por ejecutar el contrato, si estaba



claro que el contrato de la vereda Unión de Galápagos era de la concejal, tanto así que el contratista solo esperaba el pago de su trabajo y por ello accedió a entregar el saldo a la concejal, para así responder a lo prometido; que por lo tanto se configura la causal de pérdida de investidura por incompatibilidad al celebrar como servidora pública contrato con el municipio a través de tercera persona, para lo cual se aprovechó de su investidura como concejal.

Que el numeral 4° del artículo 45 de la Ley 136 de 1994 establece que los concejales no podrán celebrar contratos o realizar gestiones con personas naturales o jurídicas de derecho privado que administren, manejen o inviertan fondos públicos procedentes del respectivo municipio o sean contratistas del mismo o reciban donaciones de éste.

En cuanto a la causal de pérdida de investidura por conflicto de intereses, considera el Ministerio Público que no existe prueba de la participación de la concejal en la asignación de los contratos, pues la misma alcaldesa encargada niega la participación de la concejal en la asignación de los contratos y expresó que la selección obedece a la comparación de ofertas.

Señaló que solo existe prueba de la participación de la concejal en la determinación de la necesidad de contratar las obras en las veredas citadas, en el acompañamiento al contratista en la cita con la alcaldesa, pero que en todo caso para que prospere la causal por conflicto de intereses, el vicio debe estar en cabeza de quien tiene la potestad para decidir y es claro que la concejal no la tiene; que en el caso presentado se presentaría un interés ilícito, que se materializa en otra conducta, que vulneraría el régimen de incompatibilidades, pero que en todo caso no se trata de un conflicto de intereses.

Manifestó que tampoco se encuentra tipificada la causal de tráfico de influencias de conformidad con el alcance que ha dado el Consejo de Estado a esta conducta, al señalar que la esencialidad de la conducta proscrita consiste en que un congresista, en este caso un concejal, merced a su condición de tal,

obtenga de servidor público para sí o para un tercero, dinero o dádiva o la promesa de los mismos, sin causa lícita.

Finalmente consideró que no se configura la causal de indebida destinación de dineros públicos, porque los dineros que recibió la concejal fueron dineros privados; advirtió que la destinación de los dineros no fue indebida en la medida en que fueron asignados para la ejecución de obras que requería la comunidad y fueron contratados por la persona que tenía a su cargo la ordenación del gasto.

Concluyó el Ministerio Público solicitando la pérdida de investidura, por hallarse probada la causal de violación al régimen de incompatibilidades, al celebrar contrato con la administración municipal a través de tercera persona.

La Parte demandada, explicó los motivos por los cuales deben declararse no probadas las causales invocadas y arguyó que hay motivos políticos para perseguirla. Sintetizó las pruebas documentales y testimoniales y señaló que:

En cuanto a la causal de violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades o del conflicto de intereses, señaló que la violación al régimen de inhabilidades ya no es causal de pérdida de investidura porque esta causal se omitió en el artículo 48 de la Ley 617 de 2000.

Afirmo que jamás celebró contrato con el contratista José de Jesús Chaparro, que tan solo hay una versión amañada, contradictoria, mentirosa y confusa por parte de éste, tanto así que en la versión ante la Procuraduría Provincial el 21 de junio de 2006 éste adujo haber sido presionado por la concejal, mientras que al Tribunal le manifiesta no haber recibido presiones de la demandada; que miente el contratista por cuanto ni siquiera pudo dar razón exacta del valor que presuntamente acordó recibir por este concepto, ni tiene prueba escrita o testimonial de la veracidad de su versión; que la señora Herminia Valencia, presidenta de la junta informó que los materiales los sacó el mismo

contratista y se llevaron en un solo viaje y no por puchos como lo afirma el contratista.

Que miente el contratista pues la citada presidenta de la junta afirmó que nunca escuchó al señor Chaparro discutir con la concejal, ni haber hablado con la concejal sobre este contrato, como lo afirma el contratista; que lo único que hizo la concejal fue reclamar al contratista por la demora en la ejecución del contrato que representa beneficio para la comunidad.

Que es deber de los concejales indagar acerca de las obras que se hacen precisamente en beneficio de la comunidad y que las contradicciones del señor Chaparro son evidentes como lo son las versiones de los señores Oliverio Muñoz Muñoz, José Agustín Fonseca, Enrique Cortés, Tiberio Villareal, Zoila Rosa Hernández, Fredy Ardila y Luis Antonio Martínez Merchán, quienes toman nota de las narraciones del contratista y de rumores, para ejercer acciones de retaliación política, en razón a que la concejal abandonó las directrices políticas del actor y votó los proyectos de acuerdo contra el querer de éste y de su hija, la alcaldesa.

Que merece credibilidad la declaración de la señora Emilce Suárez Pimiento, alcaldesa encargada para la fecha de los hechos, quien en su declaración desmintió de manera clara y coherente lo afirmado por el señor Chaparro y afirmó que nunca la concejal demandada le reclamó contratos para terceras personas ni recibió presiones por parte de ésta; que sobre la presencia del señor Chaparro con la concejal en su despacho, la ex alcaldesa explicó que era costumbre de muchos concejales ingresar con personas de la comunidad, pues ella los recibía a todos, pero que los recibía individualmente para escuchar sus inquietudes.

Insistió en que la ex alcaldesa también señaló en su declaración que no entiende por qué el señor Tiberio Villareal manifiesta que la concejal la visitaba constantemente y la presionaba para que le adjudicara contratos,

cuando lo cierto es que las visitas se hacían para hablar de la situación del municipio, dado que era vocera de las comunidades.

Alegó que el señor Chaparro no es preciso en la narración de los hechos, ni en la indicación de las personas presentes en el momento de la entrega del dinero, ni en la fecha en que cobró los cheques, como tampoco lo son los declarantes seguidores del demandante.

## **II. FALLO DE PRIMERA INSTANCIA**

El Tribunal Administrativo de Santander decretó la pérdida de investidura de la concejal demandada, por haber incurrido ésta en violación al régimen de incompatibilidades, de que trata la causal prevista en el artículo 45 numeral 4° de la Ley 136 de 1994, en concordancia con el artículo 41 de la Ley 617 de 2000, al realizar gestiones y demostrar interés para su propio beneficio con el contratista del mismo municipio, señor José de Jesús Chaparro Martínez, respecto de los contratos de construcción de sendos pozos sépticos en la Escuela La Puyana de la vereda del mismo nombre y en el puesto de salud de la vereda Unión de Galápagos.

Lo anterior dado el alcance que el a quo dio a las declaraciones que se rindieron bajo la gravedad de juramento, entre ellas:

La del contratista, que sostiene que le entregó el dinero a la concejal por el contrato de la escuela de La Puyana, a través del señor Salustiano Perico, por valor de \$ 3.550.000.00 en efectivo, de lo que son testigos los señores Enrique Cortés, Agustín Fonseca y Oliverio Muñoz y que compró los materiales únicamente para la obra de Unión de Galápagos, porque los de el pozo séptico de La Puyana los entregó la concejal.

La del señor Iván Zafra Pedraza, licenciado en física y matemáticas, quien expresó que la concejal efectuó unas obras de pozos sépticos en la escuela

rural La Puyana y Unión Galápagos de ese municipio, a través de un maestro de construcción a quien le dicen Chucho Chaparro; que también señaló que el maestro le comentó que estaba molesto con doña Edelmira porque se iba a cumplir el plazo para empezar la obra del pozo de La Puyana, y ella no le había suministrado los materiales para los trabajos; enfatizó el testigo en el hecho de que la misma Concejal le dijo que ella había gestionado esos dos pozos sépticos.

La del señor Luis Antonio Martínez Merchán, quien expresó que le consta que el día 10 de marzo de 2006 la señora Edelmira Loza recibió \$ 3.550.000.00 de parte del señor Chaparro por la construcción de un pozo séptico; que estaba a tres metros de distancia cuando se realizó la entrega de la suma señalada.

El señor Fredy Ardila Briceño declaró que como tenía amistad de confianza con la señora Edelmira Loza, ella le comentó que la alcaldesa le había dado un contrato y que el señor Chaparro no le quería dar la plata.

Concluyó que de la prueba testimonial recaudada y particularmente de la declaración del señor Chaparro, se aprecia el interés de la concejal en dichos contratos para su provecho personal, en la medida en que en el desempeño de sus funciones realizó gestiones con contratista del municipio de Rionegro.

Finalmente explicó que dado que a la concejal no se le puede endilgar que haya participado en la asignación de los dos contratos a los que se hace referencia a lo largo del proceso, no se da la causal de conflicto de intereses.

Que tampoco se da la causal de indebida destinación de dineros públicos, en tanto la concejal no dispone de recursos públicos ni maneja dineros del estado; que el dinero que le entregó el señor Chaparro era de su propio peculio y no del erario público.

En relación con la causal de tráfico de influencias, expresó que no se cumplen

los presupuestos para que ésta se configure por cuanto se encuentra demostrado en el proceso que en la asignación de los contratos no intervino la concejal demandada, quien sólo dio a conocer a la administración municipal las aspiraciones de la comunidad para la construcción de los pozos sépticos.

### **III. RECURSO DE APELACIÓN.**

El demandado inconforme con la decisión de primera instancia la impugnó, porque considera que se violó el debido proceso por cuanto las pruebas se valoraron de manera sesgada y contradictoria; discrepa de los conceptos jurídicos esbozados por el a quo y considera que hay falsa motivación de la sentencia, teniendo en cuenta que las dudas probatorias fueron resueltas en su contra.

Que el a quo incurre en error y contradicción en la valoración de la prueba, toda vez que se allegaron al proceso documentos en fotocopia simple, tales como contratos de obra pública celebrados entre el municipio de Rionegro y el señor Chaparro los cuales a pesar de carecer de valor legal se tuvieron en cuenta como prueba para tomar la decisión sancionatoria.

Que en relación con la fotocopia de los cheques y de los cinco vales arrimados al expediente, la sentencia señala que no se puede tener certeza de que éstos guarden relación con las sumas de dinero derivadas de los dos contratos; que esto es erróneo porque el mismo señor Chaparro indica que esos vales corresponden a la relación de gastos del contrato que presuntamente le correspondía a la concejal demandada.

Señala que el Tribunal fundamenta su decisión sobre la causal de violación al régimen de incompatibilidades, en la prueba testimonial recaudada, la cual adolece de vicios en cuanto a la veracidad y concordancia de cada uno de los deponentes, los cuales se detallaron en el alegato de conclusión y no fueron tenidos en cuenta; que los deponentes incurrieron en contradicciones del

tiempo, modo y lugar en que se dio la supuesta entrega del dinero; que además trasciende la lógica que una concejal reciba dinero producto de un contrato en presencia de otras personas.

Que para que se configure la causal señalada se requiere que el concejal celebre un contrato con aquella persona que a su vez es contratista del municipio y que ella jamás celebró contrato alguno, ni verbal ni escrito con el señor Chaparro, ni hay prueba alguna sobre ello; que el contratista se contradice y ni siquiera da razón del valor que presuntamente acordó.

Que todo es producto de persecución y retaliación política contra ella, por haber votado en contra del querer de Tiberio Villareal y de su hija María Antonia Villareal los proyectos de acuerdo presentados por esta última en calidad de alcaldesa del municipio de Rionegro al Concejo Municipal y por haber abandonado las directrices de la tolda política del señor Villareal.

Que según la declaración de la señora Emilce Suárez Pimiento, ex alcaldesa del municipio de Rionegro, el señor Chaparro visitó su despacho para solicitarle la oportunidad de trabajar en el municipio, por lo cual se le adjudicaron dos contratos para la construcción de los pozos sépticos, pues el requerimiento de las obras se hizo por parte de la Presidenta de la Junta de Acción Comunal; que la misma agregó que fue a su despacho en alguna ocasión con el contratista pero que su visita no tuvo relación con los contratos y que nunca recibió presión alguna de ésta para adjudicar contratos y que las visitas eran constantes como lo hacen todos los concejales para hablar del municipio y de las necesidades de la comunidad.

Que la prueba documental presentada por el señor Chaparro de los cheques que cobró el 10 de marzo y de los recibos que ese mismo día elaboró para hacer las cuentas del contrato cuya ganancia debía supuestamente entregarle, tienen fecha del 17 de marzo de 2006 y que el recibo a nombre de él no tiene fecha.

En cuanto a la relación de cuentas que presenta el contratista y el valor que presuntamente entregó a la concejal Edelmira Loza, señala que es imposible que se le hubiera entregado a Salustiano Perico la suma de \$ 3.550.000.00 el 10 de marzo, como utilidad del contrato de la vereda La Puyana, porque el valor de este contrato es de \$ 5.100.000, el valor de los cheques recibidos el 13 de marzo es de \$ 4.743.000.00, lo cual menos los respectivos descuentos daría la suma de \$ 2.371.000.00; agrega que el cobro de los cheques jamás pudo llevarse a cabo el 10 de marzo pues consta en el expediente que el contratista retiró cheques el día 13 de marzo y posteriormente el día 21 de marzo y los presentó para cobro a Bancafé el día 22 de marzo; que de otro lado la señora Zoila Rosa Hernández, dueña del restaurante que alquiló a la alcaldesa Villareal, en su denuncia ante la Procuraduría Provincial advirtió que la entrega del dinero se dio un día lunes antes de las elecciones del mes de marzo y que se enteró de los dos contratos que se mencionan en la demanda en octubre de 2004, cuando los contratos se celebraron en octubre de 2005 y se ejecutaron en enero de 2006.

En cuanto a los testigos de la entrega del dinero, señala que surgen contradicciones evidentes en su declaración bajo juramento ante la Procuraduría Provincial, en cuanto al origen del dinero y la razón de su entrega.

Que la declaración del señor Salustiano Perico es clara y contundente al afirmar éste que el maestro Chaparro le entregó la suma de \$ 3.300.000 el día 27 de marzo, suma que le adeudaba por préstamos que le hizo; que el señor Perico además mostró su decisión de probar con documentos reales el dinero que recibió y la consignación que hizo del dinero a su cuenta personal.

Finalmente solicita que se efectúe una valoración de la prueba en conjunto, teniendo presente los detalles y contradicciones. Como prueba de la persecución política solicita que se tenga en cuenta que la alcaldesa ha suscrito



contratos con algunos de los declarantes o con familiares de éstos y que el hijo de uno de ellos se desempeña como Gerente de la empresa de servicios varios del municipio.

#### **IV. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

La parte demandante solicita que se confirme la sentencia apelada. Alega que la demandada ha pretendido desvirtuar las declaraciones de los deponentes que bajo la gravedad de juramento lo hicieron ante el Magistrado, para sostener que hay persecución política.

Señala que es extraño que en ninguna parte del proceso aparece soporte documental que determine una garantía personal o real por el dinero que supuestamente el señor Perico prestó al contratista; que es irrelevante la fecha en la cual los cheques y los recibos se expidieron, pues está probado el interés de la señora Loza Mancilla, no en la ejecución de la obra, sino en el dinero que recibiría bajo constreñimiento ejercido por ella hacia el contratista; que la suma pagada concuerda perfectamente con el valor de los cheques.

Sobre los testigos manifiesta que éstos coinciden plenamente en afirmar que la entrega del dinero se celebró en presencia de varias personas en las instalaciones de un directorio político y que el pago se hizo al señor Perico por instrucciones de la señora Concejal y señala que todos ellos eran personas de confianza de la concejal Loza Mancilla.

Que no existe persecución política tanto así que la concejal fue elegida por el Movimiento Popular Unido, el mismo que eligió a la Alcaldesa actual de Rionegro, señora María Antonia Villareal Higuera, a quien la concejal intentó presionar para que le dieran contratos y como no fue posible, la demandada se retiró del movimiento político.

El Ministerio Público solicita que se confirme la sentencia apelada porque de

acuerdo con las pruebas obrantes en el proceso, la accionada no desvirtuó los elementos demostrativos de su proceder irregular; que las pruebas demuestran que la concejal acusada incurrió en incompatibilidad por realizar gestiones en su favor con un contratista del municipio.

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

### **A. Competencia.**

De conformidad con el párrafo 2° del artículo 48 de la Ley 617 de 2000 y el artículo 1, Sección Primera, numeral 5° del Acuerdo 55 del 5 de agosto de 2003, por medio del cual se modifica el Reglamento del Consejo de Estado, expedido por la Sala Plena de la Corporación, corresponde a esta Sala decidir la apelación interpuesta contra el fallo que declaró la pérdida de la investidura de la señora Edelmira Loza Mancilla como Concejal del municipio de Rionegro - Santander.

### **B. Causal endilgada.**

- Por el actor:

El demandante solicita la pérdida de investidura de la concejal Edelmira Loza Mantilla, porque considera que está incurso en las causales contempladas en los numerales 2, 3 y 4 del artículo 55 de la Ley 136 de 1994, a saber: violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades y conflicto de interés, indebida destinación de dineros públicos y tráfico de influencias debidamente comprobado. Señala la citada disposición:

### **Ley 136 de 1994**

*“ARTICULO 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.”

(subrayado y resaltado propio)

- Por el Tribunal Administrativo de Santander:

El Tribunal Administrativo de Santander decretó la pérdida de investidura de la concejal demandada, por haber incurrido ésta en violación al régimen de incompatibilidades, de que trata la causal prevista en el artículo 45 numeral 4° de la Ley 136 de 1994, en concordancia con el artículo 41 de la Ley 617 de 2000, al realizar gestiones y demostrar interés para su propio beneficio con el contratista del mismo municipio, señor José de Jesús Chaparro Martínez, respecto de los contratos de construcción de sendos pozos sépticos en la Escuela La Puyana de la vereda del mismo nombre y en el puesto de salud de la vereda Unión de Galápagos.

### **C. Marco normativo que rige el caso sometido a estudio.**

Además de la norma arriba citada:

#### **Ley 136 de 1994 artículo 45**

*“ARTICULO 45. INCOMPATIBILIDADES: Los concejales no podrán:*

*1. ....*

*4. Celebrar contratos o realizar gestiones con personas naturales o jurídicas de derecho privado que administren, manejen o inviertan fondos públicos procedentes del respectivo municipio o sean contratistas del mismo o reciban donaciones de éste.” (resaltado y subrayado propio)*

#### **LEY 617 de 2000**

*“ARTICULO 41. DE LAS INCOMPATIBILIDADES DE LOS CONCEJALES. Adiciónase el artículo 45 de la Ley 136 de 1994, con los siguientes numerales:*

*"5o. Ser representantes legales, miembros de juntas o consejos directivos, auditores o revisores fiscales, empleados o contratistas de empresas que presten servicios públicos domiciliarios o de seguridad social en el respectivo municipio."*

## CASO CONCRETO

1. Está acreditada la calidad de concejal de la señora Edelmira Loza Mancilla para el periodo 2004-2007 por el Movimiento Popular Unido (folio 12):

2. Está acreditado que la Alcaldesa Municipal de Rionegro (E) señora Emilce Suárez Pimiento, suscribió una orden de trabajo con el señor José de Jesús Chaparro Martínez el 28 de agosto de 2005, para la construcción de un pozo séptico en la escuela La Puyana del municipio de Rionegro - Santander. (folios 1 y 2); que en igual fecha entre las mismas partes se suscribió una orden de trabajo para la construcción de un pozo séptico en el puesto de salud Vereda Unión Galápagos del mismo municipio. (folios 3 y 4); por lo tanto el señor Chaparro en la época de los hechos era contratista del municipio.

El problema jurídico se centra en establecer si la concejal demandada está incurso en la causal de pérdida de investidura consagrada en el artículo 45 numeral 4° de la Ley 136 de 1994, en concordancia con el artículo 41 de la Ley 617 de 2000.

Ha expresado esta Corporación que las inhabilidades, y por ende las causales de pérdida de investidura, tienen como objetivo principal lograr la moralización, idoneidad, probidad e imparcialidad de quienes van a ingresar o ya están desempeñando empleos públicos y que dado su carácter prohibitivo, su consagración debe ser expresa, al tiempo que su interpretación estricta, esto es que su deducción y aplicación siempre debe estar ajustada a los presupuestos que para cada causal haya señalado el constituyente o el legislador, dado que no es posible su aplicación extensiva o analógica<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Sentencia de enero 22 de 2002, Rad. 2001-0148-01, C.P. Dr Germán Ayala Mantilla.  
Sentencia de marzo 3 de 2005, Rad. 2004-00823 -01, C.P. Dr Camilo Arciniégas Andrade.

La Sala encuentra que no es procedente que la apelante alegue en esta instancia que los contratos sobre los que se basa la causal de incompatibilidad que se le endilga, se presentaron en copia simple y por tanto no tienen validez legal, pues ésta no es la oportunidad procesal para discutirlo; de otro lado de todas las actuaciones en el curso del proceso y de las personas que celebraron dichos contratos, es decir la alcaldesa encargada y el contratista, se infiere sin lugar a dudas que los citados contratos existen en los términos en que se encuentran en las fotocopias simples.

Ahora bien, la sentencia apelada decretó la pérdida de investidura de la apelante, por haber incurrido en violación del régimen de incompatibilidades, por la causal contemplada en el numeral 4° del artículo 45 de la Ley 136 de 1994, en concordancia con el artículo 41 de la Ley 617 de 2000, **por realizar gestiones y demostrar interés para su propio beneficio en el desempeño de sus funciones**, con el contratista del municipio, señor José de Jesús Chaparro Martínez, respecto de los contratos de construcción de sendos pozos sépticos en la Escuela la Puyana de la vereda del mismo nombre y en el puesto de salud de la Vereda Unión de Galápagos del municipio de Rionegro – Santander.

Las mencionadas disposiciones señalan:

LEY 136 de 1994

*“ARTICULO 45. INCOMPATIBILIDADES: Los concejales no podrán:*

*1. ....*

*4. Celebrar contratos o **realizar gestiones con personas naturales** o jurídicas de derecho privado **que** administren, manejen o inviertan fondos públicos procedentes del respectivo municipio o **sean contratistas del mismo o reciban donaciones de éste.**” (resaltado y subrayado propio)*

LEY 617 de 2000

*“ARTICULO 41. DE LAS INCOMPATIBILIDADES DE LOS CONCEJALES. Adiciónase el artículo 45 de la Ley 136 de 1994, con los siguientes numerales: "5o. Ser representantes legales, miembros de juntas o consejos directivos, auditores o revisores fiscales, empleados o contratistas de empresas que presten servicios públicos domiciliarios o de seguridad social en el respectivo municipio.”*

La Sala encuentra que la causal de pérdida de investidura consagrada en el artículo 41 de la Ley 617 de 2000, arriba transcrita, que adicionó las causales de incompatibilidad de los concejales contenidas en el artículo 45 de la Ley 136 de 1994, alegada por el a quo, no tiene asidero en el presente caso, en tanto que no se ha cuestionado la existencia de un contrato suscrito por la concejal, por sí o por interpuesta persona, con empresas que presten servicios públicos domiciliarios. Aún más, no se discute en la presente instancia que la concejal haya celebrado contrato alguno con el Estado por sí misma o por interpuesta persona como lo consideró el Ministerio Público en la Audiencia que se celebró en el curso de la primera instancia, porque esto no fue probado por el Tribunal, pese a que fue tema en los testimonios rendidos. Esta duda, es claro, fue resuelta por el a quo a favor de la concejal demandada.

Entra entonces la Sala a analizar la causal que dio lugar a que el a quo decretara la pérdida de investidura, contemplada en el numeral 4° del artículo 45 de la Ley 136 de 1994, que señala como incompatibilidad de los concejales que éstos no podrán **realizar gestiones con personas naturales que sean contratistas del mismo** (resaltado y subrayado propio).

De conformidad con las pruebas allegadas la Sala anota que el Tribunal señaló expresamente que la prueba documental relacionada con los cheques y recibos allegados al proceso no sería examinada por no cumplir los requisitos de ley para su validez en el proceso.

El Tribunal fundó su decisión exclusivamente en las declaraciones que se hicieron bajo juramento, las cuales obran en el proceso, sobre las cuales la apelante, en su recurso señala que fueron valoradas en forma sesgada, además son juicios y las dudas fueron resueltas en su contra, por lo cual la sentencia

está falsamente motivada y que por ello no está incurso en la causal de pérdida de investidura que se le endilga.

Entrará entonces la Sala a apreciar los testimonios en conjunto para otorgarles o no valor probatorio a los hechos que con ellos se pretende demostrar, teniendo en cuenta que la normatividad y la jurisprudencia se inclinan por exigir mayor severidad en el examen de la prueba testimonial.

El artículo 187 del C.P.C., señala:

*“Las pruebas deberán ser apreciadas en conjunto, de acuerdo con las reglas de la sana crítica, sin perjuicio de las solemnidades prescritas en la ley sustancial para la existencia o validez de ciertos actos”.*

El artículo 217 idem:

*“ Son sospechosos para declarar las personas que en concepto del juez, se encuentren en circunstancias que afecten su credibilidad o imparcialidad, en razón de parentesco, dependencias, sentimientos o interés en relación a las partes o sus apoderados, antecedentes personales u otras causas”.*

El artículo 218 idem:

*“... ”*

*El juez apreciará los testimonios sospechosos, de acuerdo con las circunstancias de cada caso”.*

Sobre el testimonio la jurisprudencia ha señalado que:

*“Como es bien sabido, la atendibilidad de la prueba testimonial depende en buena medida de que las declaraciones rendidas sean responsivas, condición que ha de entenderse satisfecha cuando ...las respectivas contestaciones se relaten concienzudamente ..., relato que por lo tanto debe incluir ... la expresión de las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que ocurrió el hecho, y la explicación concerniente al lugar, modo y tiempo como el testigo tuvo conocimiento del mismo”, toda vez que solamente así, explicando cómo de qué manera tuvo el declarante conocimiento del hecho acerca del cual testifica, podrá el juzgador apreciar la veracidad con que el testimonio se produce y si realmente dicho*

*declarante tiene o no el conocimiento que se atribuye, resultado al que no es fácil arribar pues supone comprobar, ante esa información así suministrada, si el testigo declaró sobre hechos que pudieron caer bajo la acción de sus sentidos, si apoya o no su dicho en observaciones personales suyas, si la declaración resulta verosímil por no contrariar los dictados del sentido común ni las leyes elementales de la naturaleza y, en fin, si esa misma declaración, además de original y persistente, es consonante con el resto del material probatorio obrante en el proceso. ..., preciso es no olvidar que las declaraciones efectuadas, sea para acogerlas o para desecharlas han de tomarse en su integridad ....”<sup>2</sup> (resalta la Sala)*

*“La ley no impide que se reciba la declaración de un testigo sospechoso, pero la razón y la crítica del testimonio aconsejan que se le aprecie con mayor severidad, que al valorarla se someta a un matiz más denso que aquel por el que deben pasar personas libres de sospecha”<sup>3</sup>.*

*“El valor probatorio de toda declaración de un testigo sospechoso de antemano se haya contrarrestado por la suposición de que sus afirmaciones no son verídicas y por consiguiente, por sí solos, jamás pueden producir certeza en el juez.*

*Lo cual autoriza a decir que lo más aconsejable es que el testimonio sospechoso deba analizarse de cara a los demás medios de convicción, para así establecer si éstos, ofreciéndole respaldo, hacen evanescente la incredibilidad”. (subraya la Sala)<sup>4</sup>*

Lo que se pretende con la prueba testimonial es el relato de los hechos percibidos, es decir de las circunstancias de tiempo, modo y lugar, sin que en principio interese su opinión, pues de lo contrario se trataría de una prueba pericial; hay que acudir al texto de las pruebas para mirar si las declaraciones son responsivas, exactas y completas o si por el contrario son vagas, incoherentes o contradictorias; de otro lado la Sala examinará si algún testigo puede estar movido por sentimientos de interés, amor o animadversión.

---

<sup>2</sup> Corte suprema de Justicia, Sala de casació Civil, Sentencia de agosto 11 de 1992.

<sup>3</sup> Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, Sentencia de junio 8 de 1982.

<sup>4</sup> Corte Suprema de Justicia, Sala de casación Civil, sentencia de octubre 21 de 1994.



El Consejo de Estado ha señalado que la eficacia de la prueba testimonial depende mas de la calidad del testimonio que de su número, que su bondad radica exclusivamente en que el testigo no se engañe o que él mismo no tenga interés en engañar.<sup>5</sup>

Bajo los parámetros anteriores la sala entrara a hacer el análisis de los testimonios.

De las citadas declaraciones se puede extraer que hay dos grupos de testimonios: de una parte los que respaldan las versiones del actor, es decir los que pretenden demostrar que la concejal incurrió en una conducta irregular que permita concluir que la concejal acusada incurrió en causal de pérdida de investidura y de otra, los que respaldan a la concejal.

Entre los primeros están:

- Los testimonios que ante la Procuraduría Provincial rindieron los señores **José Agustín Fonseca** (folios 112 a 113 y anversos), **Luis Enrique Cortés Rodríguez** (folio 114 y anverso) y **Oliverio Muñoz Muñoz** ( folio 116 y anverso), coinciden en declarar que el contratista iba a entregar un dinero a la concejal Edelmira Loza y que estaban presentes en el momento en que el contratista entregó el dinero al señor Salustiano Perico; los dos primeros escucharon que la entrega al señor Perico se hizo por órdenes de la concejal y que fue por una suma de alrededor de \$3'500.000; los dos últimos señalan que conocieron que el dinero era por concepto de un contrato que se decía era de la concejal; el primero señala que tuvo conocimiento de que la concejal del municipio había gestionado una contratación de unos pozos sépticos y que los contratos salían a nombre del maestro Chaparro. El primero y el tercero coinciden en que era de conocimiento de la población de Rionegro que la concejal del municipio había gestionado una contratación de unos pozos sépticos y que los contratos salían a nombre del maestro Chaparro.

---

<sup>5</sup> Consejo de Estado, Sala Plena. Sentencia del 8 de febrero de 2000. C.P. Dr Manrique Guzmán. RAD. AC – 8931.

Los anteriores testigos presenciales, que lo fueron a solicitud del contratista señor Chaparro, coinciden en afirmar que: no fueron presionados para declarar en una u otra forma; que se entregó un dinero en un inmueble en donde queda la sede de un directorio político en el cual también se encuentran otras instalaciones; también coinciden en que esta entrega del dinero se hizo el viernes 10 de marzo de 2006 y si bien no coinciden en la hora exacta, todos coinciden en que fue en las horas de la mañana entre las 9:30 y las 11:00 AM.

De lo anterior la Sala observa que es difícil entender cómo si el señor Fonseca se encontraba a dos metros de distancia y el señor Oliverio Muñoz a tres metros, éstos hubieran podido contar el dinero entregado para afirmar exactamente la suma que se entregó; observa la Sala que la parte demandada a folio 215, en su alegato de conclusión, afirma que el testigo José Agustín Fonseca *“hoy funge como Gerente de la empresa de Servicios Varios del municipio de Rionegro –EMSERVIR, cuyo nombramiento se dio por parte de la señora María Antonia Villareal Ramos hija del actor ...”*.

También observa que ninguno de los tres testigos señala que en el lugar estuvieran otras personas, como hubiera sido lo lógico, dado que el actor nombra en su demanda otros testigos; tampoco conocen de manera presencial que la concejal Edelmira hubiera negociado el valor de un contrato con el contratista ni mucho menos las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que este negocio supuestamente se celebró; todos conocen de esta supuesta negociación por rumores o porque, según ellos la concejal se los comentó.

Agrega en su testimonio el señor Luis Enrique Cortés Rodríguez, testigo presencial como él lo afirma, que acompañó al señor Chaparro al Banco a sacar la plata y luego lo acompañó a su casa en donde se hicieron unos vales de una plata que tenía que pagar, *“ahí se sacó el 10% del contrato para él, mas lo de la mano de obra de él, y tres millones quinientos que sobraba se lo dimos a la señora Edelmira Loza ...pero ella autorizó que se la entregaran al señor Salustiano Perico. Más adelante agrega en su declaración “pues eso fue en billetes de cincuenta mil y de veinte mil pesos ... esa plata según me dijo él*

*CHAPARRO era la plata de uno de los contratos que le habían dado a ella porque la señora antes quería que le dieran lo de los dos contratos porque decía que eran de ella". Declaró que el señor Chaparro le pidió que fuera testigo en la entrega del dinero, lo cual también solicitó al doctor Oliverio Muñoz y al doctor José Agustín Fonseca.*

- Por su parte la declaración del señor **Luis Antonio Martínez Merchán** ante el Tribunal de Santander (folios 169 y 170), coincide con lo expresado por los testigos en lo siguiente: *"a mi me consta que a ella, Edelmira Loza le entregaron una plata por \$3.550.000. le entregó esa plata el maestro que hizo la hechura de un pozo séptico. .... Yo estaba aproximadamente a tres metros. Yo se que era por la hechura de un pozo séptico en la vereda La Puyana del municipio de Rionegro... . Agrega que sabe el valor del dinero porque el contratista se lo comentó, que el dinero era en efectivo y que esto ocurrió el 10 de marzo en las horas de la mañana en la sede del Directorio Político.*

Observa la Sala, como ya se dijo, que ninguna de las versiones de los testigos presenciales que menciona el contratista, se refieren a la presencia de este testigo, ni de ninguna otra persona en el lugar en donde supuestamente se entregó el dinero.

De este testimonio, sobre el cual afirma el declarante no recibió instrucciones, la Sala transcribe y resalta algunos apartes por considerarlo relevante:

*Preguntado: Qué persona lo entregó (el dinero) y qué persona lo recibió?. Contestó: Lo entregó el señor maestro de la obra a la señora concejal, el dinero.*

Observa la Sala que esta versión no coincide con lo expresado por los testigos presenciales a solicitud del contratista, que señalan que el dinero fue entregado al señor Salustiano Perico.

*Preguntado: Recuerda usted si la señora concejal guardó el dinero en su bolso, lo mantuvo en su mano o qué hizo ella con ese dinero en ese*

*momento? Contestó: En ese momento ella guardó el dinero y lo guardó en su bolso.*

*Preguntado: En el hecho décimo de la demanda se afirma que la señora concejal no recibió dicho dinero de manos del contratista. De igual manera el señor Chaparro, contratista, manifiesta que no le entregó ningún dinero a la concejal porque lo hizo al señor Perico. Cómo explica usted su contradicción cuando usted en varias respuestas a las preguntas que el Ministerio Público le ha formulado, se ha ratificado en que vio que el dinero lo recibió la concejal, cuando quien dice haberlo entregado, expresó otra cosa diferente?. Contestó: “Yo me ratifico que allí estaba la señora Loza la concejal, el señor Chaparro y el señor salustiano Perico. La plata no salió de esas tres manos. Estoy completamente seguro bajo juramento. No había nadie más”.*

*Preguntado: Recuerda usted quién lo acompañaba a usted en el momento en que usted dice haber visto la entrega del dinero a la concejal, que hubiera sido testigo de los hechos que usted ha declarado en esta diligencia?. Contestó: “Había un señor ahí Fredy Ardila, que creo que viene mañana a declarar”, agregó que sabía de esto porque el señor Ardila se lo contó.*

Se resalta que esto es contradictorio con lo que expresa el señor Fredy Ardila en su versión, como se verá más adelante.

*Preguntado: Recuerda usted si el día de la entrega del dinero el señor Iván Zafra Pedraza se encontraba presente, si estaba junto a usted y si presencié los hechos que usted ha relatado? Contestó: “No me acuerdo; no puedo asegurar”.*

Es de anotar que el actor señala al señor Iván Zafra Pedraza como testigo presencial de los hechos, lo cual se verá más adelante.

Preguntado: *Recuerda qué otras personas junto a usted pudieron observar la entrega del dinero a la concejal Loza Mancilla?* Contestó: **“No, doctora. Ahí como dice el adagio: respondo por lo mío.**

Preguntado: *Conoce usted al señor Enrique Cortés (testigo presencial a solicitud del contratista), desde qué fecha, por qué motivo lo conoce y si recuerda si el señor Cortés se encontraba presente el día de la entrega del dinero a que usted hace mención?* Contestó: **“Claro, paisano mío. Maestro de construcción también. Póngale 50 años que lo conozco. Lo conozco también porque somos compañeros de infancia. Respondo por mis hechos doctora. No recuerdo si él estaba presente ese día”.**

Es de reseñar que si este testigo conoce al señor Enrique Cortés, cómo es que no lo vio en el lugar de los hechos ni vió mas personas, si de otro lado el contratista, señor Chaparro, señala en su versión que el señor Cortés se puso a contar la plata con el señor Salustiano Perico.

Preguntado: *Recuerda usted con qué personas llegó el maestro al directorio político el día de la entrega del dinero?.* Contestó: **“Entraron los tres a la sede Política: el señor Chaparro el maestro; la señora Edelmira Loza y el señor Salustiano Perico”**

Preguntado: *“Sírbase informar si sabe usted qué filiación política tienen los señores José de Jesús Chaparro, Oliverio Muñoz, Iván Zafra y José Agustín Fonseca?* Contestó: **“Es de la misma filiación política mía. Todos somos del mismo grupo político: esos cinco le votamos al señor Gil”** (subraya la Sala)

La Sala observa que en la denuncia de la concejal acusada ante la Fiscalía (folio 68 a 73) ésta señala que el actor apoyaba la campaña de Luis Alberto Gil, de lo cual se puede colegir que algunos testigos son del mismo grupo político del actor.

Preguntado: *Manifiesta el accionante Tiberio Villareal que usted junto con el señor Iván Zafra Pedraza fueron testigos presenciales de la entrega del dinero, y sin embargo usted manifiesta que no había más personas, a excepción de las que nombró anteriormente. Qué puede decirnos al respecto?.* Contestó: ***Yo me ratifico que yo estaba ahí y ahí vi al señor Fredy Ardila.***

En este testimonio, hay serias inconsistencias frente a las declaraciones de los testigos presenciales a solicitud del contratista; en efecto, el señor Martínez Merchán no los menciona como testigos, ni siquiera dice que los vio; si distingue a dos de ellos cuando afirma que Oliverio Muñoz y José Agustín Fonseca son de su misma filiación política, luego es poco probable que si estos tres testigos estaban en el recinto, el señor Martínez Merchán no los viera, ni éstos vieran al señor Martínez Merchán; este testigo afirma que sólo estaban el contratista, la concejal y el señor Salustiano Perico y habla de un testigo presencial, el señor Fredy Ardila, a quien ninguno de los otros testigos presenciales mencionan.

- El señor **Fredy Ardila Briceño** declara ante el Tribunal que *“como tenía amistad de confianza con la señora Edelmira, ella me comentó que la alcaldesa Emilce Suárez (en su versión la alcaldesa lo desmiente) le había dado un contrato a un señor de apellido Chaparro, quien de pronto ella me dijo que ese contrato era para ella, que se lo habían dado a ella, y obligó al señor Chaparro a darle la ganancia del contrato. Inclusive me dijo que ese contrato era para ella y que el señor Chaparro no le quería dar la plata y que cómo hacía. Yo le dije: llámelo y háblele y di es para usted. (folio 186).*

De su testimonio se observa que entre este testigo y la concejal hay animadversión cuando señala que *“la amistad entre nosotros se dañó ...y yo le dije fariseo. Y ella después me trató mal, me insultó ...diciéndome palabras y me amenazó diciéndome que no sabía lo que me iba pierna arriba.* A la pregunta de si estaba presente en el momento de la entrega del dinero respondió *“Yo presente que haya visto, no porque; sí se que un día se*

*reunieron en la esquina del directorio doña Edelmira, un señor de apellido Perico; Chaparro, yo estaba con Luis Antonio Martínez ahí. Me retiré de donde ellos estaban y yo me hice a un lado, y Chaparro después me dijo que le estaba entregando la plata a Edelmira del producto del contrato”.*

Este testigo no fue presencial, que conoce de los hechos, según dice, por la concejal y por del contratista, es un testimonio de oídas de escaso valor probatorio, sólo se refiere al señor Luis Antonio Martínez Merchán como persona presente ese día, sin que en momento alguno se refiera a los tres testigos convidados por el contratista.

A folios 158 a 166 obra diligencia del testimonio bajo juramento que rindió el señor **Iván Zafra Pedraza**, licenciado en física y matemáticas, ante el Tribunal Administrativo de Santander; declara, entre otras *“Lo que yo sé acerca de esa investigación es que la concejal Edelmira realizó unas obras de pozos sépticos en la escuela rural La Puyana y Unión de Galápagos del corregimiento de Galápagos del municipio de Rionegro (Santander), a través de un maestro de construcción que le dicen Chucho Chaparro. .... Digo yo que los realizó la concejal Edelmira porque ella fue quien me dijo que ella había gestionado y había hecho las diligencias pertinentes para que le adjudicaran esos contratos al maestro Chaparro. ...el maestro Chaparro inclusive estaba muy disgustado o enojado en el parque con la concejal Edelmira porque ella no le había suministrado los materiales y ya se iba a cumplir el tiempo que les dan para iniciar las obras.”.*

Este testimonio tiene las siguientes inconsistencias en relación con las otras versiones; este testigo afirma no haber estado en el momento de los hechos, contrario a lo que expresa el actor Tiberio Villareal en su demanda (folio 4) cuando expresa que fueron testigos presenciales los señores Iván Zafra Pedraza y Luis Antonio Martínez Merchán. El señor Luis Antonio Martínez afirma que no se acuerda si ese día vio al señor Iván Zafra Pedraza.

- Reviste especial importancia el testimonio del contratista, señor **José de Jesús Chaparro Martínez** (folios 146 a 157) quien afirma que: *“Yo le hice la entrega de una plata a ella, o sea a Edelmira Loza Mancilla, pero ella autorizó a un muchacho que la recibiera, de nombre Salustiano Perico. .... Fueron tres millones quinientos cincuenta mil pesos (\$3.550.000.00). El dinero fue en efectivo. Cuando fui a entregarle la plata le puse tres testigos: Enrique Cortés, Agustín Fonseca y Oliverio Muñoz. Eso fue de un pozo séptico de la vereda La Puyana. .... Esos recibos los hizo el señor Enrique Cortés. Él me los hizo, él hizo las cuentas porque como yo no se leer.... Fuimos con ella a hablar con la alcaldesa. Yo era para pedir un contrato de un pozo séptico para la Unión de Galápagos, y ella dijo que por qué no me daban otro para la escuela La Puyana, que yo estaba muy jodido, muy necesitado. .... Después de que salió los contratos, dijo ella que quería participar en unos contratos, que estaba muy necesitada, muy jodida, me refiero a la señora Edelmira Loza.”*

La declaración que dicho señor rindió en la audiencia pública (folios 116 a 157) sólo se refiere a Agustín Fonseca, Oliverio Muñoz y Enrique Cortés como testigos de la entrega del dinero; en esta exposición dice que le preguntó a la alcaldesa Emilce *“que si un contrato era para mi y el otro para quien, y ella me dijo que si era uno para mi y otro para Edelmira”* y que la alcaldesa sabía de las anomalías que venían ocurriendo; la Sala observa que esta versión no coincide con la de la alcaldesa, como se verá mas adelante.

Agrega el contratista en su declaración que la concejal no lo presionó, pero que sí le decía que le apurara porque necesitaba la plata; que los testigos sabían de la razón del pago porque la misma concejal se los había comentado.

Agrega que citó a tres testigos, el señor Fonseca, el señor Cortés y el señor Muñoz; que el señor Cortés se puso a contar el dinero con el señor Salustiano Perico y que en la parte de atrás había más personas cuyo nombre desconoce y no sabe si se dieron cuenta de los hechos. Se observa que este testigo previamente había manifestado que desconocía el partido político de los tres



testigos invitados y de los señores Iván Zafra y Luis Antonio Martínez, de lo cual puede inferir que el contratista conocía a estos dos últimos testigos y que es extraño que en el momento de los hechos no los hubiera visto si todo sucedió en un área de tres metros según las versiones.

Es de resaltar que el contratista afirma que el señor Cortés se puso a contar el dinero con el señor Salustiano Perico; se pregunta entonces, cómo es posible que el señor Luis Alberto Merchán no lo hubiera visto ?

- En su demanda **el actor señor Tiberio Villareal** hace un relato de los hechos, los cuales conoce por terceras personas y según lo dice por el contratista y la misma concejal acusada, por lo tanto no conoce de las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que supuestamente se hizo la negociación entre el contratista y la concejal, como tampoco de las circunstancias que rodearon la entrega del dinero en las instalaciones donde queda su movimiento político.

El actor, como prueba de los hechos, en su denuncia solicita el testimonio de las personas arriba mencionadas; en su versión hay algunas inconsistencias, entre ellas cuando afirma que en el momento de la entrega del dinero estaba presente el señor Iván Zafra, porque éste en su versión afirma que no estaba presente.

Resalta la Sala, de los documentos aportados al proceso, que entre el actor, señor Tiberio Villareal y la concejal demandada existe animadversión; en efecto, de un lado se tiene que la concejal fue de la corriente política del actor durante 10 años y por su movimiento fue elegida concejal en el 2003, a su vez la concejal decidió apoyar, para las elecciones de marzo de 2006, candidatos de otra corriente política; de otro lado se tiene que en el mes de mayo de 2006, la alcaldesa del municipio, hija del actor, presenta un proyecto de acuerdo en el que solicita facultades para contratar y 8 concejales, entre ellos la alcaldesa demandada, consiguen que el proyecto de acuerdo se modifique; en el mes de junio el actor suscribe unos comunicados a la opinión pública (folios 38 y 38

vto y 39 y 39 vto) en los cuales se refiere a los concejales mencionados como irresponsables que lanzaron “dardos venenosos”, necios, tercos y torpes; por lo anterior la concejal denunció los hechos ante el mismo concejo (folio 61) y ante las autoridades (folios 68, 75) y el entonces Presidente del Concejo Municipal en comunicado de prensa, entre otras cosas, señala que *“nos abstenemos de responder las declaraciones injuriosas, calumniosas y desenfocadas de quien, utilizando un tono airado y ofensivo, pretende acobardar y menguar la decisión patriótica de quienes hemos decidido defender los intereses del municipio”*.

Además en la denuncia presentada ante la Fiscalía (folio 68 a 73) por parte de la señora concejal, ésta afirma que la campaña de Luis Alberto Gil era apoyada por el actor, Tiberio Villareal. El señor Gil era apoyado por el testigo Luis Antonio Martínez Merchán y por tres de los otros testigos, según lo afirma en su versión el propio señor Martínez Merchán, lo cual se subrayó al transcribir textualmente las palabras de dicho declarante, Luis Antonio Martínez Merchán.

De lo anterior se puede colegir, como ya se dijo, que es posible que existan intereses particulares de los declarantes para que la señora concejal pierda su investidura y la curul sea asumida por la siguiente persona de la lista que obviamente es de la misma corriente política del actor y de algunos testigos.

Observa la Sala, que la animadversión del actor es notoria en su declaración ante la Procuraduría General de la Nación, porque niega su relación política o cualquier relación con la acusada (folio 120), siendo que fue el movimiento político -Movimiento Popular Unido- (folio 12) que el actor lideraba en ese momento el que avaló la candidatura de la concejal.

- Del testimonio de la señora **Zoila Rosa Hernández Carvajal** (folio 174), se colige que ésta conoció de los hechos aparentemente irregulares únicamente por rumores y que de su testimonio y el de la señora concejal acusada se puede notar que hay animadversión entre ellas por las diferencias que tuvieron

con motivo del arrendamiento de un local para un restaurante; anota la Sala que esta testigo afirma, contrario a lo que dice el actor, como ya se observó, que la señora concejal pertenecía al mismo movimiento político que el señor actor, que esto era un hecho público.

Basta señalar lo dicho en los anteriores testimonios, sin perjuicio de las declaraciones que favorecen a la concejal, que algunas de las versiones del actor y de los testigos de éste son contradictorias, incoherentes y vagas y que dada la situación política que se presentó en el municipio de Rionegro, hay animadversión y/o intereses particulares que han llevado a que las declaraciones no sean objetivas e imparciales y en algunos casos se basen en rumores y consejas. Es poco creíble que la misma concejal, como el actor y los testigos que éste lo señala, les hubiera comentado de la negociación que hizo con el contratista o por lo menos de ello no hay prueba y que también hubiera recibido un dinero por un contrato del municipio, en las instalaciones de la sede del movimiento político del actor y delante de testigos que supuestamente son de la misma corriente política de éste.

Testimonios que favorecen a la concejal demandada:

- En el testimonio de fecha 29 de junio de 2006 que ante la Procuraduría Provincial rindió la señora **Herminia Valencia de Albarracín**, (folio 110 y anverso y 111) Presidenta de la Junta de Acción Comunal de la Vereda la Puyana, ésta señala entre otras: que la concejal demandada visitó la vereda porque allí no había pozo séptico e iba a colaborar para que se hiciera; que no le consta que la concejal hubiera presionado al señor Chaparro para que le entregara parte del dinero; que el único comentario que le hizo el contratista fue que la concejal estaba ayudando.

En el testimonio de este mismo testigo en la audiencia pública del 11 de agosto de 2006 (folio 137) se señala que: la alcaldesa Emilce y la concejal Edelmira fueron a la vereda y se dieron cuenta de la necesidad de tener un pozo séptico; en el tiempo en que estuvo el señor Chaparro en la vereda

ejecutando el trabajo nadie lo visitó; que en las llamadas que la concejal hizo al señor Chaparro a su celular, la concejal siempre se identificó; que nunca los escuchó discutir.

- En los testimonios rendidos ante la Procuraduría Provincial (folio 121 y 122 y anversos) y en la audiencia pública en el tribunal Administrativo de Santander (folios 123 a 129), la alcaldesa que suscribió los contratos para los pozos sépticos, señora **Emilce Suárez Pimiento**, señala entre otras que: llegó a ese cargo sin conocer los habitantes del municipio pues residía en la ciudad de Bucaramanga; que el señor Chaparro le solicitó la posibilidad de trabajar con el municipio y como existía la necesidad le adjudicó a éste la construcción de dos pozos sépticos; que su criterio de selección, por la cuantía, fue directa y que el contratista presentó la mejor propuesta; que en una oportunidad el señor Chaparro entró con la concejal a su despacho, como lo acostumbran muchos concejales que ingresan con personas de la comunidad; que la concejal Edelmira nunca solicitaba contratos para nadie o para terceros, por su calidad de concejal y que en el momento en que el contratista le solicitó una oportunidad de trabajo la concejal no se encontraba; que cuando otorgó el contrato desconocía el partido político del contratista como tampoco conocía la política de las personas del municipio; que nunca recibió presiones de ningún concejal para adjudicar contratos y que la concejal demandada la visitaba frecuentemente, como lo hacían otros concejales, para tratar asuntos de la comunidad o para presentarle líderes, pero nunca hablaron de contratos y que desconoce las supuestas irregularidades que señala la denuncia.

Como se puede apreciar la versión de la alcaldesa no coincide con la del contratista en cuando éste afirma que aquella le dijo que un contrato era para él y el otro para Edelmira y que él le contó de las anomalías que estaban ocurriendo; estas versiones son contradictorias.

Tampoco esta versión coincide con lo señalado por el actor en su demanda, en cuanto afirma que la concejal acusada presionaba para que con nombre de terceros le otorgara contratación oficial.

Los testimonios anteriores, a saber, el de la Presidenta de la Junta de Acción Comunal y el de la Alcaldesa, no son contestes para demostrar la conducta endilgada.

- El testimonio del señor **Salustiano Perico** (folios 130 a 136), persona que acompañaba a la señora concejal en el momento de la ocurrencia de los hechos aparentemente irregulares, señala, entre otras que, conoce al señor Chaparro desde el año 2001 o 2002 y que en esa ocasión le vendió pintura para un contrato que tenía con el municipio, que con él ha tenido negocios y que el último se hizo en enero de ese año porque le prestó otra plata porque en la Alcaldía le debían un dinero y que se la pagó el 27 de marzo; que no tiene idea de la relación que pueda existir entre la concejal demandada y el contratista; que no conoció nada de los contratos de obra de los pozos sépticos; que no es cierto que el señor contratista le solicitó llamar a la concejal demandada para entregarle un dinero; que el único dinero que le pagó el contratista fue el que le prestó y que no entiende porqué el contratista afirma que era para la concejal, que esto último es mentira; que cuando el contratista le entregó el dinero iba con un señor de Rionegro y le dijo *“Perico camine le pago su plata, este señor nos sirve de testigo; vamos al Directorio Liberal. ...fue el único testigo. No había nadie mas”*. (destaca la Sala)”. Agregó que *“ El día que este señor me llamó para pagarme, que íbamos entrando al directorio liberal donde me pagaban la plata, me encontré con la concejal Edelmira Loza, que recuerdo que le dije: cómo le fue con el candidato que llevaban”*; agrega que es falso que fuera amigo y marido de la concejal acusada como lo afirma el actor en su demanda, que la distingue pero que no es amigo de confianza y que esa señora tiene su marido y él tiene su mujer y sus hijos y que por la afirmación del actor puede iniciar una acción legal.

Afirma este testigo que *“el sitio donde me pagaron fue en el directorio Liberal de Tiberio. En el momento en que me estaban entregando el dinero, ella (refiriéndose a la concejal) estaba ahí pero se retiró. Yo lo conté dos veces ahí encima de la mesa”*; agrega que no sabe por qué el pago se realizó

en el directorio político y que el contratista le dijo que el señor que lo acompañaba era el único testigo; que es mentira que el dinero estuviera destinado a la concejal y que piensa que es una persecución; al consultar unos documentos el testigo señala que consignó el dinero en su cuenta N° 6049005474919 de Conavi, que de ello tenía prueba y que podían mirar sus extractos.

Dice este declarante que conoce a algunos de los testigos presenciales, cuando le preguntan si los vio en el lugar de los hechos, responde que ninguno de ellos estaba en el recinto al momento de la entrega del dinero y que recuerda a un señor que estaba presente pero que no sabe su nombre. La Sala encuentra contradictoria esta versión con la de los testigos de la parte actora o por lo menos extraño que el señor Salustiano no hubiera visto a personas que dice conocer, si éstas personas expresaron que estuvieron allí.

De las declaraciones anteriores, es decir de las que favorecen a la concejal demandada, no puede la Sala inferir que exista contradicción alguna entre ellas, como tampoco que de éstas se deduzca una conducta irregular por parte de la Concejal.

Ahora bien el diccionario de la lengua española de la Real Academia Española define la palabra “Gestionar” así “*Hacer diligencias conducentes al logro de un negocio o de un deseo cualquiera*”. La Sala debe distinguir entre gestiones a favor de la comunidad y gestiones para beneficio propio o de terceros, pues las primeras son propias del ejercicio del cargo de concejal y por lo tanto esas conductas no son reprochables; tanto la concejal demandada, como la alcaldesa que suscribió los contratos y la Presidenta de la Junta de Acción Comunal que dio su testimonio coinciden en señalar que la concejal se comunicaba con el contratista, pero que ello era normal dentro del ejercicio de sus funciones, como lo hacían los otros concejales y que nunca hubo presión para actuar de una u otra forma; la concejal afirma en su escrito de contestación de la demanda que se comunicaba con el contratista para asegurarse que cumpliera con la obra contratada, conducta que la Sala no

encuentra irregular ni reprochable, por la calidad de concejal que ostenta. La prohibición se consagró para evitar que los concejales pudieran beneficiarse en alguna forma de los recursos que administren o manejen los particulares y provengan del ente territorial y no para que éstos pudieran desentenderse de los asuntos que afectan a la comunidad que los eligió.

Ahora bien, para la Sala es claro que toda decisión debe estar amparada en hechos acreditados, lo cual se destaca con mayor énfasis tratándose de decisiones de naturaleza sancionatoria, como lo es la que decreta la pérdida de investidura.

Es así como analizadas las pruebas en su conjunto, la Sala encuentra que: la construcción de los pozos sépticos era requerida por la comunidad de Rionegro; no hay prueba de que la alcaldesa, ordenadora del gasto, hubiera sido presionada por la concejal, ni de que conociera de las supuestas gestiones que la concejal tuviera con el contratista para que éste le entregara la ganancia por un contrato celebrado con el municipio; no hay pruebas de que existiera una negociación entre la concejal acusada y el contratista Chaparro para que éste le entregara el dinero de la ganancia de un contrato a aquella.

En cuanto a la entrega del dinero que se hizo en la sede política la Sala encuentra que las versiones de los testigos presenciales si bien coinciden en afirmar que hubo una entrega de dinero por parte del contratista, en una sede política, en presencia de la concejal demandada y del señor Salustiano Perico, no son coincidentes o coherentes en otras circunstancias como son: no hay coincidencia en la persona que recibió el dinero, pues algunos afirman que fue la concejal y que puso el dinero en su bolso y otros que el señor Salustiano Perico; los testigos que dicen estar en el momento de la entrega del dinero, pese a que se reconocen unos a otros, no coinciden en que todos estaban en ese momento, lo cual resulta extraño porque incluso uno afirma que sólo estaban en el recinto la concejal, el contratista y el señor Salustiano y otro afirma que estaban presentes dos testigos, uno de los cuales en su versión dijo no estar presente y el otro dijo haberse retirado.

Ahora bien, la versión del actor resulta sospechosa porque, como ya se dijo, existía animadversión de éste hacia la concejal y por tanto se encuentra en circunstancias que afectan su credibilidad e imparcialidad; las versiones de algunos de los testigos también resultan sospechosas, porque, como se dijo, en algunas se denota animadversión y en otras un interés, como es el de apoyar la corriente política del actor.

No encuentra la Sala versiones imparciales que ratifiquen estas versiones para darle credibilidad. Los testimonios carecen de la espontaneidad y sinceridad necesaria para ser responsivos, exactos y completos; dan la impresión de que los testigos se hallan en una relación de interés; para la Sala es poco probable que la concejal misma hubiera hecho pública su propia conducta irregular y que además hubiera consentido en recibir el dinero que legalmente no podía cobrar precisamente en las instalaciones donde queda la sede política del actor, delante de testigos que en su mayoría parecen ser de la misma corriente política de éste.

Por las razones anteriores, no es posible otorgarles a estos testimonios el valor probatorio que la ley exige para poder probar los hechos alegados los cuales tratándose de estos procesos de pérdida de investidura deben llevar al fallador a la certeza de su ocurrencia.

Ahora bien, no existen en el proceso otros medios probatorios que lleven a la Sala a tener certeza de la conducta censurada en lo relacionado con los contratos para la construcción de los mencionados pozos sépticos.

Por lo anterior la Sala considera que la concejal demandada no incurrió en la causal de pérdida de investidura consagrada en la causal contemplada en el numeral 4° de la Ley 136 de 1994 que prohíbe a los concejales realizar gestiones con personas naturales que sean contratistas del mismo.

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



**F A L L A :**

**REVÓCASE** la sentencia del 6 de octubre de 2006, proferida por el Tribunal Administrativo de Santander, por medio de la cual se decretó la pérdida de investidura de la señora Edelmira Loza Mancilla como Concejal del municipio de Rionegro - Santander.

En su lugar **NIÉGANSE** las pretensiones de la demanda.

**RECONÓCESE** personería al señor Ivo Alfonso Sanmartín Sánchez como apoderado de la parte demandante en los términos y para los efectos del poder que obra a folio 7 del cuaderno N° 2.

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

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

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

**MARTHA SOFÍA SANZ TOBÓN**  
Presidenta

**MARCO ANTONIO VELILLA MORENO**

**RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETA**

**CAMILO ARCINIEGAS ANDRADE**  
Salva voto