



Rama Judicial  
Consejo Superior de la Judicatura  
República de Colombia

**TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE RISARALDA**  
**SALA PLENA**  
**MAGISTRADO PONENTE: JUAN CARLOS HINCAPIÉ MEJÍA**

Aprobado por la Sala en sesión de hoy  
Pereira, veintitrés (23) de septiembre de dos mil veinte (2020)

**Referencia**

**Radicado Exp. Ppal.: 66001-23-33-000-2020-00393-00**

**Exp. Acumulados: 66001-23-33-000-2020-00398-00; 66001-23-33-000-2020-00408-00**

**Medio de Control: Pérdida de Investidura**

**Denunciantes: Mesa Directiva Concejo Municipal de Dosquebradas;  
Alba Janneth Loaiza Londoño y Cristhian Eugenio Castañeda Serna**

**Investigado: Carlos Alberto Salgado Flórez**

La Mesa Directiva del Concejo Municipal de Dosquebradas, así como los señores Alba Janneth Loaiza Londoño y Cristhian Eugenio Castañeda Serna, en ejercicio de la acción pública establecida en el artículo 143 de la Ley 1437 de 2011 y en la Ley 1881 de 2018, han solicitado la pérdida de investidura del señor Carlos Alberto Salgado Flórez como concejal del municipio de Dosquebradas (Risaralda), aduciendo como causal de incompatibilidad la prevista en el artículo 45 de la Ley 136 de 1994, modificada por el artículo 41 de la Ley 617 de 2000, así como el conflicto de intereses previsto en el artículo 48 numeral 1° de la referida Ley en concordancia con lo establecido en el artículo 70 inciso 2° de la Ley 136 de 1994.

## **I. HECHOS**

### **A. Exp. Principal Rad.: 66001-23-33-000-2020-00393-00**

Se resumen de la siguiente manera (archivo electrónico<sup>1</sup>, pág. 1 y 2 del índice «02Demanda»):

---

<sup>1</sup> En adelante AE.

1. El ciudadano Carlos Alberto Salgado Flórez fue electo y funge como concejal del Partido Conservador Colombiano, ante el concejo Municipal de Dosquebradas (Risaralda), en el periodo constitucional que avanza, periodo 2020-2023.

2. El mencionado ciudadano, actuando en su calidad de concejal, actuó en sesión ordinaria del día 24 de febrero de 2020, plenaria en la que se realizó debate sobre el deber de cuidado de la entidad territorial en relación con los animales, en el que también participaron entidades sin ánimo de lucro, entre ellas la Asociación Protectora de Animales de Dosquebradas.

3. En dicho debate participó la ciudadana Luz Estella Ospina, en representación de la Asociación Protectora de Animales del municipio de Dosquebradas.

4. La señora Luz Estella Ospina, en su intervención ante el Concejo Municipal, presentó denuncia ciudadana en contra del concejal Carlos Alberto Salgado Flórez al considerar que este se encontraba incurso en violación al régimen de inhabilidades e incompatibilidades y de conflicto de intereses, pues en ese momento ostentaba también su calidad de integrante de una Veeduría Ciudadana, y que según la ciudadana le implicaba que, antes de asumir el cargo de concejal, debía renunciar a esta última dignidad.

5. La mencionada ciudadana en su intervención exhibió copia de una respuesta a un derecho de petición elevado por el ciudadano Luis Fernando Ospina Cano, ante la Personería Municipal de Dosquebradas, donde esa entidad certifica que, revisados los archivos de la entidad, encontró la resolución No. 015 de 2013 y registro No. 003, donde se conformó una veeduría ciudadana en la que figura como integrante de la misma el ciudadano Carlos Alberto Salgado Flórez, documento del cual hizo entrega a la Secretaría general de la corporación.

6. En reunión «no presencial», la mesa directiva del Concejo Municipal de Dosquebradas decidió que, estudiados el numeral 11 del artículo 39 del acuerdo No. 012 de 2018 del Concejo Municipal de Dosquebradas «POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTA EL REGLAMENTO INTERNO DEL CONCEJO MUNICIPAL DE DOSQUEBRADAS...» y el inciso segundo del

artículo 143 de la Ley 1437 de 2011, es deber incoar la correspondiente demanda de pérdida de investidura.

**B. Exp. Acumulados: 66001-23-33-000-2020-00398-00; 66001-23-33-000-2020-00408-00**

Por ser idénticas las circunstancias fácticas narradas, se resumen de la siguiente manera<sup>2</sup>:

1. El ciudadano Carlos Alberto Salgado Flórez fue electo concejal por el partido Conservador Colombiano del municipio de Dosquebradas en las elecciones realizadas el 25 de octubre de 2019.

2. El señor Salgado Flórez tomó posesión del cargo como concejal en sesión plenaria llevada a cabo el día 2 de enero de 2020 ante la Mesa Directiva del Concejo Municipal de Dosquebradas, para el periodo constitucional 2020 - 2023.

3. El concejal del Partido Conservador Colombiano en mención, hace parte de una veeduría ciudadanía de Dosquebradas. Es decir, como concejal en ejercicio funge como veedor ciudadano, lo cual no es permitido por la ley y, en consecuencia, lo hace estar inmerso en una incompatibilidad sobreviniente a la posesión, por lo que la causal de pérdida de investidura le es aplicable.

4. El mencionado ciudadano, actuando en su calidad de concejal del municipio de Dosquebradas y a la vez como veedor ciudadano, intervino en la sesión plenaria del día 24 de febrero de 2020, en la que se realizó debate de control a los funcionarios de la administración municipal, por los contratos entregados a particulares para el cuidado de los animales, como lo es la Asociación Protectora de Animales de Dosquebradas.

5. Encontrándose presentes como invitados en dicha sesión los representantes de la entidad privada sin ánimo de lucro de la Asociación Protectora de Animales de Dosquebradas, la ciudadana y Jueza Segunda Civil Municipal de Dosquebradas, doctora Luz Estella Ospina Cano, solicitó el uso

---

<sup>2</sup> AE, índice «15DemandaAcumulada2020-00398» y «18DemandaAcumulada2020-00408»

de la palabra presentando denuncia ciudadana en contra del Concejal Carlos Alberto Salgado Flórez, por considerar que el citado concejal se encontraba incurso en violación al régimen de inhabilidades e incompatibilidades y de conflicto de intereses, pues en ese momento ostentaba también su calidad de integrante de una Veeduría Ciudadana, lo que implicaba que, antes de asumir el cargo de concejal, debía haber renunciado a esta última dignidad, lo cual no había hecho.

6. La mencionada ciudadana en su intervención exhibió copia de una respuesta a un derecho de petición elevado por el ciudadano Luis Fernando Ospina Cano, ante la Personería Municipal de Dosquebradas, donde esa entidad certifica que, revisados los archivos de la entidad, encontró la resolución No. 015 de 2013 y el registro No. 003, donde se conformó una veeduría ciudadana, en la que figura como integrante de la misma el ciudadano Carlos Alberto Salgado Flórez, documento del cual hizo entrega a la Secretaría general de la corporación edilicia.

## II. PRETENSIÓN

Tanto en el proceso principal como en los acumulados se solicita declarar la pérdida de investidura del concejal Carlos Alberto Salgado Flórez, elegido como tal en el municipio de Dosquebradas (Risaralda), para el período constitucional 2020-2023.

De manera adicional, en los procesos acumulados radicados No. 66001-23-33-000-2020-00398-00 y 66001-23-33-000-2020-00408-00, se solicita se declare «*la dejación del cargo como concejal del municipio de Dosquebradas*», y, como consecuencia, se declare la vacancia absoluta del cargo para que sea llamado quien sigue en votación para ocupar la curul.

## III. CAUSAL PLANTEADA

**A. Exp. Principal Rad.: 66001-23-33-000-2020-00393-00**

Se invoca como causal de pérdida de la inversión la prevista en el artículo 48 de la Ley 617 de 2000 en concordancia con lo establecido en el artículo 70 inciso 2º de la Ley 136 de 1994.

**B. Exp. Acumulados: 66001-23-33-000-2020-00398-00; 66001-23-33-000-2020-00408-00**

Se invoca como causales de pérdida de la inversión las previstas en el artículo 45 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 41 de la Ley 617 de 2000.

#### **IV. INTERVENCION DEL ACCIONADO**

**A. Exp. Principal Rad.: 66001-23-33-000-2020-00393-00**

El señor Carlos Alberto Salgado Flórez, por medio de apoderada judicial, presentó escrito en el que se opuso a la declaratoria de pérdida de la inversión que le corresponde como concejal del municipio de Dosquebradas<sup>3</sup>.

Considera que, no es cierto que la entidad territorial en cumplimiento de su deber de cuidado convocó a un debate sobre el asunto relacionado con los animales, toda vez que quien premeditó dicho debate fue la Asociación Protectora de Animales del municipio de Dosquebradas, quien solicitó verbalmente al concejo municipal de Dosquebradas que fuera invitada al recinto para socializar las actividades desarrolladas por ella, por tal razón la Corporación municipal programó a título de invitación como fecha y hora de reunión para el día 24 de febrero del año 2020 a las 8 am y lo insertó en el cronograma de sesiones que debían asistir los concejales, en tal virtud y en ejercicio de su deber legal y constitucional, asistió el concejal investigado en cumplimiento y obligación que le son exigibles como servidor público, donde obviamente solo se presentó la solicitante Protectora de Animales y no otros como lo advierte el libelista.

Expone que, para sorpresa del cabildante, a dicha sesión se presentó la señora Luz Stella Ospina Cano (funcionaria pública al tener la calidad de Juez

---

<sup>3</sup> AE, índice «16ContestaciónDemanda»

Segunda Civil Municipal del municipio de Dosquebradas) y el señor Luis Fernando Ospina Cano cuando se esperaba la intervención de su representante legal señor César Augusto Ospina López y no la Mesa Directiva de dicha asociación animalista, siendo el representante legal quien debía atender el supuesto debate requerido por la misma Protectora o en su defecto otorgar poder a la funcionaria pública para que lo representara en la sesión que supuestamente solo era de socialización y no deliberación o debate sometido a votación, lo cual no se hizo como se aprecia al inicio del audio de la sesión adjunto con la defensa.

Aduce que la señora Luz Stella Ospina Cano planeó armar por interés particular el proceso de pérdida de investidura en contra del cabildante, ya que no solo solicitó *motu proprio* a la Corporación ser escuchada en el recinto del Concejo, sino que aprovechó que era obligación legal y constitucional del concejal Salgado Flórez asistir a la sesión, todo ello amén de solicitar la pérdida de investidura por conocer de primera mano que el cabildante es un líder social que siempre ha velado por los recursos públicos del municipio y de paso podía denunciar los no despreciables convenios o contratos que la Protectora suscribe con la administración, acorde con ello, considera el investigado, puede hablarse de dolo por parte de la funcionaria directiva de dicha asociación que contrata a través de la misma con el Estado en sentido contrario a la conducta del concejal.

A lo anterior agrega que la Asociación Protectora de Animales mediante la señora Luz Stella Ospina Cano, funcionaria pública, denunció sin fundamento legal al cabildante sin tener prueba alguna de que este sea representante legal de una fundación animalista que es la causal invocada, como tampoco tenía la calidad de servidor público cuando aspiró a su elección de concejal, pues lo atacó en la sesión del 24 de febrero del año 2020 al punto que los demás cabildantes no solo solicitaron respeto por la Corporación por el indecoroso lenguaje utilizado por la ciudadana sino que además le refirieron que ese no era tema, como se aprecia en el audio de dicha sesión, lo que implica que la ciudadana Ospina Cano previamente había preparado la denuncia, la cual se debate en este estrado judicial al punto de afirmar irresponsablemente que el cabildante estaba ocupando dos cargos lo que no es cierto.

Afirma que no es cierto que el investigado se encuentre incurso en la causal invocada toda vez que en este caso no se configura los elementos de la pérdida de investidura, dado que el cabildante renunció a ser veedor ciudadano en el año 2019 como se prueba con el documento adjunto al escrito de contestación, ante los mismos miembros que la constituyeron, por razones personales, pues son las veedurías independientes y no penden de ninguna institución.

Considera entonces el conflicto de intereses es imputable a la Asociación Animalista y no al demandado.

Atribuye una indebida sustentación de la causal invocada por la parte solicitante, para lo cual recuerda que las causales de pérdida de investidura no pueden aplicarse de manera extensiva o analógica solicitándole de manera genérica al Tribunal Contencioso Administrativo de Risaralda, que se pronuncie de fondo sobre la causal de pérdida de investidura invocada en la demanda impetrada, respecto de la conducta del mencionado concejal, pretendiendo el demandante que esta Corporación adecúe los hechos por él narrados a una de las causales contempladas por las normas aplicables al caso; menos aduciendo que se cuenta con una certificación expedida por la Personería Municipal de Dosquebradas relacionada con la conformación de una veeduría ciudadana en el año 2013, en la que figura como integrante de la misma el ciudadano Carlos Alberto Salgado Flórez, sin tener en cuenta que las incompatibilidades de los concejales únicamente tienen vigencia desde el momento de su elección.

Así, señala que en la demanda de la referencia no se edificó correctamente el concepto de violación en que pudo haber incurrido el investigado, conforme con los presupuestos determinados por la jurisprudencia constitucional, al no haberse cumplido con los requisitos de certeza, especificidad y suficiencia, pues a su juicio, la demanda solo se limita a enunciar unos hechos y de manera alguna invoca la causal por la cual se solicita la pérdida de la investidura y mucho menos se hizo su debida explicación, incumpliendo con el elemento de especificidad, por cuanto no basta con hacer unos enunciados de unos hechos, sino que era preciso que el demandante explicara por qué haber hecho parte de la conformación de una veeduría ciudadana en el año 2013, cuando el demandado no había sido posesionado como concejal del municipio

de Dosquebradas, corresponde a una causal (cuál) de pérdida de inversión. Empero, las expresiones del accionante carecen de tal desarrollo argumentativo, limitándose a realizar una transcripción de unos hechos, a citar como fundamentos de derecho unas normas que no vienen al caso.

Formuló las excepciones que denominó «**Violación del debido proceso por formulación equivocada y oscura de los causas y supuestos fácticos** (sic) **de la perdida** (sic) **de inversión**» «**FALTA DE CAUSA**» (sic) «**MALA FE**» (sic) y «**FALTA DE LEGITIMACIÓN POR PASIVA**»; esta última la hace consistir en que al no estar incurso el concejal en ninguna causal de inhabilidad e incompatibilidad se presenta el fenómeno de falta de legitimación por pasiva de esta acción.

**B. Exp. Acumulados: 66001-23-33-000-2020-00398-00; 66001-23-33-000-2020-00408-00**

El señor Carlos Alberto Salgado Flórez, por medio de apoderada judicial, presentó en un escrito la contestación para las demandas acumuladas, mediante el cual hace un pronunciamiento sobre cada uno de los hechos, se opone a la declaratoria de pérdida de la inversión que le corresponde como concejal del municipio de Dosquebradas<sup>4</sup>.

Precisa que en el caso particular no se presenta la causal invocada por los solicitantes para la pérdida de inversión toda vez que la carta de renuncia presentada el 20 de febrero de 2019 por el investigado a la asamblea de la veeduría, y su correspondiente aceptación por parte de dicho órgano el 6 de marzo del mismo año, es totalmente eficaz, ya que las veedurías ciudadanas son independientes de las instituciones y se rigen por su propio reglamento.

Además, aduce que la incompatibilidad consistente en la prohibición de ejercer dos actividades de manera simultánea (veedor y concejal), como lo tratan de hacer ver los libelistas, no se presenta en este caso, toda vez que antes de que se eligiera al Concejal Carlos Alberto Salgado como miembro de la prenombrada Corporación, este ya había dimitido como miembro de la Veeduría, siendo claro entonces que no hay lugar a la incompatibilidad

---

<sup>4</sup> AE, índice «22ContestaciónAcumulados»

invocada porque no podrá darse, en ningún tiempo, la simultaneidad del cargo con la del veedor, itera, porque 9 meses atrás antes de su elección había decidido retirarse de la organización.

Lo anterior, afirma, queda demostrado con la carta de renuncia presentada a la veeduría el 20 de febrero de 2019, aceptada por la Asamblea el 6 de marzo del mismo año, como consta en las evidencias adjuntas a la contestación de la demanda; siendo electo como concejal el 31 de octubre del 2019 posesionado el 2 de enero del año que avanza, lo que equivale a decir que no existe concomitancia entre la actividad de veedor con la de concejal.

Así las cosas, considera que no se encuentran tipificadas las situaciones que constituyen incompatibilidad y por ende carecen de fundamento legal las acciones incoadas.

Formuló la excepción que denominó **«INEXISTENCIA DE HECHOS QUE ORIGINAN LA CAUSAL DE PERDIDA DE INVESTIDURA POR VIOLACION AL REGIMEN DE INCOMPATIBILIDADES»**.

## **V. INTERVENCIONES EN LA AUDIENCIA PÚBLICA**

En la audiencia pública que tuvo lugar el día 21 de septiembre de 2020, la apoderada judicial de la parte demandante Mesa Directiva del Concejo municipal de Dosquebradas, los solicitantes Alba Janneth Loaiza Londoño y Cristhian Eugenio Castañeda Serna, el señor agente del Ministerio Público, el señor Carlos Alberto Salgado Flórez y su apoderada, intervinieron manifestando acerca del asunto debatido en el presente proceso, lo siguiente:

**El denunciante, Concejo Municipal de Dosquebradas**, a través de su apoderado judicial, indicó que insiste en los hechos y pretensiones de la demanda inicialmente formulados, agregando, además, que en virtud a que los señores Luz Stella Ospina y Luis Fernando Ospina, fueron claros en sus declaraciones al confirmar que efectivamente de tiempo atrás y desde antes de ser concejal del municipio, el señor Salgado Flórez tenía una enemistad manifiesta con el personal de la Sociedad Protectora de Animales, con quien en su momento la dirigía, especialmente con la señora Luz Stella Ospina quien atendía públicamente actividades relacionadas con el bienestar animal en esa

ciudad, toda la actividad desplegada por el Concejal Salgado como parte de esa veeduría estaba encaminada a desprestigiar su actuar como fundación, por lo que, efectivamente, el denunciado tenía un claro interés en el manejo de la sesión sobre bienestar animal que se llevaba a cabo en la Corporación, y por tanto además de la causal invocada, existía un claro conflicto de intereses, y le resultaba incompatible con su actuar como concejal en la sesión, cuando de tiempo atrás existía un hecho personal que hacía que se declarara tal conflicto con el fin de salvaguardar los fines públicos y la imparcialidad en el debate llevado a cabo (Aportó escrito de alegatos, obrante en el AE, índ. 53).

**La denunciante Alba Janneth Loaiza Londoño**, hace alusión a que la Ley de las veedurías dice expresamente en su artículo 19 que en ninguna circunstancia podrían ser veedores, los ediles, diputados, concejales. Por lo anterior, considera que el caso que convoca, donde un concejal no renunció a la veeduría antes de su posesión, genera una incompatibilidad que podría dar lugar a pérdida de investidura, al estar ocupando 2 cargos: el de concejal y veedor (Aportó escrito de alegatos, obrante en el AE, índ. 52).

**El denunciante Cristhian Eugenio Castañeda Serna**, Luego de efectuar un análisis de las pruebas testimoniales, como de las actuaciones surtidas dentro del plenario, precisó que el concejal Salgado Flórez incurrió en una presunta violación del régimen de incompatibilidades y/o conflicto de intereses. Es decir, para el presente caso, una vez posesionado el concejal, este debía renunciar a su cargo de veedor, aunque ya hubiese sido elegido, pues esto constituye un impedimento en virtud del literal c) del artículo 19 de la Ley 850 de 2003 (Aportó escrito de alegatos, obrante en el AE, índ. 50).

**El señor Procurador Judicial** procedió a rendir su concepto, haciendo expresa referencia a las intervenciones de quienes lo antecedieron en uso de la palabra, para señalar que estas no aportan elementos de juicio distintos a la teoría del caso presentada en los libelos petitorios. Además de lo anterior y sobre el fondo del asunto señala que no se configura la causal invocada por las partes para la pérdida de investidura del señor Carlos Alberto Salgado exponiendo los argumentos para tal conclusión, entre estos que no se demostró enemistad alguna que impidiera la intervención del concejal Salgado Flórez en la sesión del 24 de febrero de 2020 donde participó la Fundación Protectora de Animales.

El concejal investigado, señor **Carlos Alberto Salgado Flórez**: solicitó mantener su investidura para lo cual señala que no tiene nada en contra de la Fundación haciendo referencia a las declaraciones de los testigos que rindieron su declaración en la audiencia del 15 de septiembre del año que avanza. Asimismo, expone las razones por las cuales se debe mantener su investidura.

**La apoderada sustituta del denunciado**: manifestó que en la demanda de la referencia no se edificó correctamente el concepto de violación en que pudo haber incurrido el investigado, conforme con los presupuestos determinados por la jurisprudencia constitucional, al no haberse cumplido con los requisitos de certeza, especificidad y suficiencia. Que la demanda solo se limita a enunciar unos hechos y de manera alguna invoca la causal por la cual se solicita la pérdida de la investidura y mucho menos se hizo su debida explicación, incumpliendo con el elemento de especificidad, por cuanto no basta con hacer unos enunciados de unos hechos, sino que era preciso que el demandante explicara por qué haber hecho parte de la conformación de una veeduría ciudadana en el año 2013, cuando no era concejal ni apoderado, de manera inexorable lo conduce a esta incurso en una causal de pérdida de investidura.

Además, señaló que a pesar de lo indescifrable de la causal invocada, la parte actora no pudo demostrar con los deponentes decretados y practicados en audiencia de pruebas, que el señor Carlos Alberto Salgado Flórez es representante legal de una fundación de animales, como tampoco se aportó prueba idónea que demostrara la existencia de la fundación en mención, ya que los testimonios en sus declaraciones manifestaron no saber de dicho supuesto fáctico referido en la demanda de pérdida de investidura, al contrario se demostró que el concejal no es representante legal de una fundación.

Concluyó que no se desvirtuó la prueba documental aportada con el escrito de contestación de la demanda o se tachó de falso la solicitud de renuncia, acta de asamblea de aceptación, y notificación de aceptación de retiro de la veeduría ciudadana del concejal Carlos Alberto Salgado del año 2019 respectivamente, es decir que no se desconoció, permaneciendo ilesa y que prueba la falta de concurrencia de cargos de concejal y veedor ciudadano endilgada por el Concejo Municipal de Dosquebradas de manera genérica al

aquí demandado señor Salgado Flórez (Aportó escrito de alegatos, obrante en el AE, índ. 51).

## **VI. CONSIDERACIONES**

### **1.- COMPETENCIA.**

Comoquiera que no se observa causal alguna que pueda dejar sin efecto la actuación que hasta ahora se ha surtido, procede el Tribunal en Sala Plena a decidir sobre el asunto planteado. Lo hará en **primera instancia**, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 48 de la Ley 617 de 2000, artículo 13 de la Ley 1881 de 2018 y numeral 15 del artículo 152 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

### **2.- OBJETO DE LA DECISIÓN.**

El problema jurídico a resolver en este plenario, se centra en establecer si, en relación con el investigado concejal Carlos Alberto Salgado Flórez, se configuran las causales de pérdida de investidura: i) *Por violación del régimen de incompatibilidades o del de conflicto de intereses* contemplada en el numeral 1º del artículo 48 de la Ley 617 de 2000, en concordancia con lo establecido en el artículo 70 inciso 2º de la Ley 136 de 1994, invocado por el solicitante Concejo municipal de Dosquebradas y ii) *Por violación del régimen de incompatibilidades* contemplado en el numeral 5º del artículo 45 de la Ley 136 de 1994, adicionado por el artículo 41 de la Ley 617 de 2000, formulado por los solicitantes Alba Janneth Loaliza Londoño y Crithian Eugenio Castañeda Serna, con ocasión de ser veedor ciudadano al tiempo que se desempeña como concejal y haber participado en su condición de tal en un debate donde se discutieron temas relacionados con el deber de cuidado de la entidad territorial para con los animales, a lo cual se opone el investigado indicando que no se configura la causal de incompatibilidad toda vez que antes de ser elegido Concejal, como miembro de la prenombrada Corporación, este ya había dimitido como miembro de la veeduría mediante renuncia del 20 de febrero de 2019, aceptada por la Asamblea de la mencionada organización el 6 de marzo del mismo año.

### **3.- ACERVO PROBATORIO.**

Obra en el expediente el siguiente material de pruebas relevante para resolver el problema jurídico planteado:

- Copia del formulario E-26 y del acta de posesión No. 014 del 2 de enero de 2020, con lo cual se acredita la calidad de concejal del municipio de Dosquebradas, respecto del señor Carlos Alberto Salgado Flórez (AE, índ. «04ActaDePosesión»).

- Copia del acta de sesión ordinaria del Concejo Municipal de Dosquebradas No. 046 del 24 de febrero de 2020 (AE, índ. «05ActaDeSesión»).

- Copia de la solicitud de retiro elevada el 20 de febrero de 2019 por el señor Carlos Alberto Salgado Flórez a la Veeduría Ciudadana por la Defensa de los Derechos Fundamentales con acuse de recibido de fecha 21 del mismo mes y año (AE pág. 4, índ. «16ContestacionDemanda»).

- Copia del Acta calendada 06/03/2019 suscrita por los señores Gloria Stella Muñoz Gómez y Juan Carlos Villegas Ramírez en donde se aceptó la renuncia del señor Carlos Alberto Salgado Flórez a la Veeduría en los siguientes términos «(...) lo único cierto es que le debemos aceptar la renuncia a nuestro amigo CARLOS SALGADO (...), si lo de aceptar la renuncia es claro» (AE pág. 5, *ibidem*).

- Copia de escrito fechado 7 de marzo de 2019 dirigido al señor Salgado Flórez mediante el cual el señor Juan Carlos Villegas Ramírez, como veedor ciudadano, le comunica que ha sido aceptada su renuncia a la Veeduría Ciudadana (AE pág. 7, *íd.*).

- Certificado de Existencia y Representación Legal de la Fundación Protectora del Medio Ambiente y de los Animales donde consta como representante legal el señor César Augusto Ospina López y como miembros de la Junta Directiva los señores Luz Stella Ospina Cano, Luz Marina Cano, César Augusto Ospina López, Javier Valencia López, Juan David Ospina López, Anna Paola López Londoño y Jairo Alberto Ospina Cano (AE págs. 8-12, *íd.*).

- Convenio Interinstitucional de Asociación No. 788 del 14 de mayo de 2020 suscrito entre el municipio de Dosquebradas a través de la Secretaría de Gobierno y la Fundación Protectora del Medio Ambiente y de los Animales a través de su representante legal con el objeto de «*AUNAR ESFUERZOS PARA DESARROLLAR ACTIVIDADES DE TENENCIA RESPONSABLE DE ANIMALES DE COMPAÑÍA, A TRAVÉS DE LA ATENCIÓN INTEGRAL DE CANINOS Y/O FELINOS ABANDONADOS, CALLEJEROS, ATROPELLADOS O DE PROPIETARIOS DE ESCASOS RECURSOS ECONÓMICOS, UBICADOS EN LOS ESTRATOS 1, 2 Y 3 DEL ÁREA URBANA O RURAL. ACTIVIDADES DE EDUCACION DIRIGIDA A LA POBLACIÓN EN GENERAL Y ALBERGUE PROVISIONAL Y FOMENTO DE ADOPCIONES DE ANIMALES ABANDONADOS EN MAL ESTADO DE SALUD*» (AE págs. 13-18, *íd.*).

- Copia del reglamento interno de la Veeduría Ciudadana por la Defensa a la Vida, la Flora, la Fauna, los Recursos Públicos y los Derechos Fundamentales (AE, *índ.* «23ReglamentoInternoVeeduria»).

- Copia del Acuerdo No. 012 del 29 de noviembre de 2018 «*POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTA EL REGLAMENTO INTERNO DEL CONCEJO MUNICIPAL DE DOSQUEBRADAS, SE DEROGA EL ACUERDO N° 004 DEL 06 DE MARZO DEL 2017 Y TODAS LAS DISPOSICIONES QUE LE SEAN CONTRARIAS*» (AE, *índ.* «24ReglamentoInternoConcejo»).

- Audio con intervención del concejal Roberto Jiménez en la sesión del 21 de mayo de 2020 (AE, *índ.* 25)

- Audio con intervención del concejal Roberto Jiménez en la sesión del 24 de febrero de 2020 (AE, *índ.* 26).

- Oficio allegado por el señor Juan Carlos Villegas Ramírez mediante el cual aporta copia de las últimas actividades desarrolladas por el señor Carlos Alberto Salgado Flórez en la Veeduría, dentro de las cuales se advierten (AE, *índ.* «35RespuestaAOfficio990»):

- Petición elevada el 6 de junio de 2018 por el señor Salgado Flórez al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar «con el fin de solicitar se

informe cómo va el seguimiento que le esta (sic) haciendo al caso el (sic) menor (...)»

- Carta fechada 11 de julio de 2016 dirigida a la Secretaría de Gobierno de Dosquebradas mediante la cual el señor Carlos Alberto en su calidad de veedor ciudadano pone en conocimiento un caso de maltrato animal.
- Derecho de petición dirigido a Obras Públicas del municipio de Dosquebradas con el fin de solicitar «*el retiro de unas guaduas*» en una zona verde del barrio Campestre B del citado ente territorial.
- Derecho de petición presentado ante el entonces alcalde de Dosquebradas mediante el cual se pone en conocimiento la inseguridad y peligro que representa el tráfico de vehículos de carga que cruzan el barrio Los Naranjos.
- Queja elevada el 11 de julio de 2016 ante la Secretaría de Gobierno de Dosquebradas por el perjuicio que una obra estaba causando en una vivienda.
- Queja por contaminación ambiental presentada ante la Secretaría de Salud de Dosquebradas el 9 de junio de 2016.
- Petición de información elevada el 14 de agosto de 2015 por el señor Salgado Flórez al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar para obtener respuesta sobre el retiro del programa de protección a un joven.
- Derecho de Petición presentado el 23 de julio de 2013 ante la Oficina de SISBEN de Balboa, Risaralda, con el fin de obtener información sobre la historia y ficha del SISBEN de dos ciudadanos.
- Derecho de petición calendado 23 de julio de 2012 dirigido al Hospital Universitario San Jorge de Pereira a efectos de obtener copia de la historia clínica de un ciudadano.

- Queja por contaminación ambiental presentada ante la Secretaría de Gobierno de Dosquebradas el 9 de junio de 2016.

- Audio de la sesión extraordinaria del Concejo Municipal de Dosquebradas el 21 de mayo de 2020. Este archivo fue aportado por el secretario general de la mencionada Corporación en CD o medio magnético y fue incorporado al expediente electrónico visible al índice «43RecActa072Mayo21De2020».

- Certificación expedida por el secretario general del Concejo Municipal de Dosquebradas mediante la cual informa que no se encontró en los archivos de la Corporación que previo a la sesión del 24 de febrero de 2020, la ciudadana Luz Estella Ospina Cano haya solicitado recusación o impedimento en contra del concejal Carlos Alberto Salgado Flórez en aras de discutirlo en pleno y hacerlo retirar del recinto de sesiones de conformidad con lo establecido en el artículo 87 del Reglamento Interno del Concejo (AE, índ. «37RespuestaOficios987y989»).

- Certificación expedida por el secretario general del Concejo Municipal de Dosquebradas a través de la cual informa las razones por las cuales la Fundación Protectora de Animales participó en la sesión plenaria del 24 de febrero del año en curso (*ib.*)».

- Escrito calendado 24 de enero de 2013 suscrito por el señor Luis Fernando Ospina Cano en su calidad de Director Ejecutivo de la Fundación Protectora de Animales dirigido al Director Operativo de la Secretaría de Salud y Seguridad Social de Dosquebradas, mediante el cual hace referencia a una queja presentada por el señor Carlos Alberto Salgado Flórez por hechos ocurridos el 5 de enero de 2013 al supuestamente negarse la Fundación a prestar auxilio o ayuda a los animales callejeros o por falta de dinero para el tratamiento de los mismos (AE págs. 2 y 3, índ. «44PruebaTestigoLuisFernandoHenao»).

- Respuesta a derecho de petición brindada por la Secretaría de Salud y Seguridad Social de Dosquebradas al señor Salgado Flórez por una queja presentada por este en contra de la Asociación Protectora de Animales del municipio de Dosquebradas (AE págs. 4-5, *ib.*).

- Audio de la sesión del Concejo Municipal de Dosquebradas del 27 de enero de 2020 (AE, índ. «46AudioSesión27Enero2020»).

- Declaración de los señores Luz Stella Ospina Cano y Luis Fernando Ospina Cano en la audiencia de recepción de testimonios llevada a cabo el 15 de septiembre de 2020 (AE, índ. «AUDIENCIA DE PRUEBAS»).

#### **4. ANÁLISIS JURÍDICO PROBATORIO.**

A la luz de las disposiciones invocadas y de las pruebas antes referidas, analizará la Sala Plena los argumentos de la solicitud de pérdida de la investidura del señor Carlos Alberto Salgado Flórez, como concejal del municipio de Dosquebradas, para el período 2020 – 2023, la cual se fundamenta en las causales establecidas en el numeral 1º del artículo 48 de la Ley 617 de 2000 en concordancia con lo establecido en el artículo 70 inciso 2º de la Ley 136 de 1994, esto es, por violación del régimen de incompatibilidades o del de conflicto de intereses, y la contemplada en el numeral 5º del artículo 45 de la Ley 136 de 1994, adicionado por el artículo 41 de la Ley 617 de 2000, esto es, por incurrir en violación del régimen de incompatibilidades.

La parte denunciante, Mesa Directiva del Concejo municipal de Dosquebradas, indica como único cargo para la pérdida de investidura de concejal del señor Carlos Alberto Salgado Flórez, la prevista en el numeral 1º del artículo 48 de la Ley 617 de 2000 en concordancia con lo establecido en el artículo 70 inciso 2º de la Ley 136 de 1994, que señala:

**«ARTICULO 48. PERDIDA DE INVESTIDURA DE DIPUTADOS, CONCEJALES MUNICIPALES Y DISTRITALES Y DE MIEMBROS DE JUNTAS ADMINISTRADORAS LOCALES.** *Los diputados y concejales municipales y distritales y miembros de juntas administradoras locales perderán su investidura:*

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

*(...)»*

Por su parte, el artículo 70 inciso 2º de la Ley 136 de 1994, establece:

**«ARTÍCULO 70. CONFLICTO DE INTERÉS.** *Cuando para los concejales exista interés directo en la decisión porque le afecte de alguna manera, o a su cónyuge o compañero o compañera permanente, o a alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad o primero civil, o a su socio o socios de derecho o de hecho, deberá declararse impedido de participar en los debates o votaciones respectivas.*

*Los concejos llevarán un registro de intereses privados en el cual los concejales consignarán la información relacionada con su actividad económica privada. Dicho registro será de público conocimiento. Cualquier ciudadano que tenga conocimiento de una causal de impedimento de algún concejal, que no se haya comunicado a la respectiva corporación, podrá recusarlo ante ella.»* (Subraya de la Sala).

Lo anterior por cuanto refiere la autoridad denunciante que el señor Carlos Alberto Salgado Flórez, actuando en su calidad de concejal, actuó en sesión ordinaria del día 24 de febrero de 2020, plenaria en la que se realizó debate sobre el deber de cuidado de la entidad territorial en relación con los animales, en el que también participaron entidades sin ánimo de lucro, entre ellas la Asociación Protectora de Animales de Dosquebradas; luego que, la señora Luz Estella Ospina, en su intervención ante el Concejo Municipal, presentó denuncia ciudadana en contra del concejal Salgado Flórez al considerar que este se encontraba incurso en violación al régimen de inhabilidades e incompatibilidades y de conflicto de intereses, pues en ese momento ostentaba también su calidad de integrante de una Veeduría Ciudadana, y que según la ciudadana le implicaba que, antes de asumir el cargo de concejal, debía renunciar a esta última dignidad.

Por su parte, los denunciantes, Alba Janneth Loaiza Londoño y Cristhian Eugenio Castañeda Serna, indican como único cargo para la pérdida de investidura de concejal del señor Carlos Alberto Salgado Flórez, la prevista en el artículo 45 numeral 5° de la Ley 136 de 1994 modificada por el artículo 41 de la Ley 617 de 2000, que señala:

**«ARTÍCULO 45. INCOMPATIBILIDADES.** Los concejales no podrán:

1. <Artículo 3 de la Ley 177 de 1994 derogado por el artículo 96 de la Ley 617 de 2000>
2. Ser apoderado ante las entidades públicas del respectivo municipio o ante las personas que administren tributos procedentes del mismo, o celebrar con ellas, por sí o por interpuesta persona, contrato alguno, con las excepciones que más adelante se establecen.

3. Ser miembros de juntas o consejos directivos de los sectores central o descentralizado del respectivo municipio, o de instituciones que administren tributos procedentes del mismo.

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.

5. <Numeral adicionado por el artículo 41 de la Ley 617 de 2000. El texto es el siguiente:> 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.

**PARÁGRAFO 1o.** <Aparte tachado INEXEQUIBLE> Se exceptúa del régimen de incompatibilidades el ejercicio de la cátedra universitaria.

**PARÁGRAFO 2o.** El funcionario público municipal que nombre a un concejal para un empleo o cargo público o celebre con él un contrato o acepte que actúe como gestor en nombre propio o de terceros, en contravención a lo dispuesto en el presente artículo, incurrirá en causal de mala conducta.»

Lo expuesto por cuanto a juicio de los denunciantes Alba Janneth Loaiza Londoño y Cristhian Eugenio Castañeda Serna, el concejal Carlos Alberto Salgado Flórez hace parte de una veeduría ciudadanía de Dosquebradas. Es decir, como concejal en ejercicio funge como veedor ciudadano, lo cual lo hace estar inmerso en una incompatibilidad sobreviniente a la posesión, por lo que la causal de pérdida de investidura le es aplicable.

Precisando que el mencionado ciudadano, actuando en su calidad de concejal del municipio de Dosquebradas y a la vez como veedor ciudadano, intervino en la sesión plenaria del día 24 de febrero de 2020, en la que se realizó debate de control a los funcionarios de la administración municipal por los contratos entregados a particulares para el cuidado de los animales, como lo es la Asociación Protectora de Animales de Dosquebradas.

Por su parte, el denunciado ante la primera acusación refiere que no es cierto que la entidad territorial en cumplimiento de su deber de cuidado convocó a un debate sobre el asunto relacionado con los animales, toda vez que quien premeditó dicho debate fue la Asociación Protectora de Animales del municipio de Dosquebradas, quien solicitó verbalmente al Concejo municipal de Dosquebradas que fuera invitada al recinto para socializar las actividades

desarrolladas por ella, por tal razón la Corporación municipal programó a título de invitación como fecha y hora de reunión para el día 24 de febrero del año 2020 a las 8 am y lo insertó en el cronograma de sesiones al que debían asistir los concejales, en tal virtud y en ejercicio de su deber legal y constitucional, asistió el concejal investigado y solo se presentó la solicitante Protectora de Animales y no otros como lo advierte el libelista.

Niega que el investigado se encuentre incurso en la causal invocada toda vez que en este caso no se configuran los elementos de la pérdida de inversión, dado que el cabildante renunció a ser veedor ciudadano en el año 2019 como se prueba con el documento adjunto al escrito de contestación, ante los mismos miembros que la constituyeron por razones personales, pues son las veedurías independientes y no penden de ninguna institución.

Frente a la segunda acusación, precisa el denunciado que no se presenta la causal invocada por los solicitantes para la pérdida de inversión toda vez que la carta de renuncia presentada el 20 de febrero de 2019 a la asamblea de la veeduría, y su correspondiente aceptación por parte de dicho órgano el 6 de marzo del mismo año, es totalmente eficaz, ya que las veedurías ciudadanas son independientes de las instituciones y se rigen por su propio reglamento.

Además, aduce que la incompatibilidad consistente en la prohibición de ejercer dos actividades de manera simultánea (veedor y concejal), como lo tratan de hacer ver los libelistas, no se presenta en este caso, toda vez que antes de ser elegido como Concejal, este ya había dimitido como miembro de la veeduría, siendo claro entonces que no hay lugar a la incompatibilidad invocada porque no podrá darse, en ningún tiempo, la simultaneidad del cargo con la del veedor, itera, porque 9 meses atrás antes de su elección había decidido retirarse de la organización.

Lo anterior, afirma, queda demostrado con la carta de renuncia presentada a la veeduría el 20 de febrero de 2019, aceptada por la Asamblea el 6 de marzo del mismo año, como consta en las evidencias adjuntas a la contestación de la demanda; siendo electo como concejal el 31 de octubre del 2019 posesionado el 2 de enero del año que avanza, lo que equivale a decir que no existe concomitancia entre la actividad de veedor con la de concejal.

Se aplica esta corporación judicial al estudio del asunto de la referencia, con fundamento en el examen de este mecanismo constitucional, y el elemento subjetivo – análisis de culpabilidad de la pérdida de investidura a partir de los principios orientadores del derecho sancionador, atendiendo los lineamientos jurisprudenciales de la sentencia de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, con radicado No. 11001-03-15-000-2014-03886-00 del 27 de septiembre de 2016 y sentencia de Unificación de la Sala Plena de la Corte Constitucional No. 424 del 11 de agosto de 2016, con miras a establecer finalmente si se configura la causal invocada en la demanda, por la alegada vulneración del régimen de inhabilidades por parte del denunciado.

#### **4.1. De la Pérdida de Investidura.**

La pérdida de investidura se constituye en una institución de raigambre constitucional, regida por el derecho sancionatorio<sup>5</sup>, la cual está dirigida principalmente a salvaguardar la dignidad de los miembros que integran Corporaciones Públicas, como lo son, el Congreso de la República, Asambleas Departamentales, Concejos Distritales - Municipales y Juntas Administradoras Locales<sup>6</sup>, cuya conducta es objeto de valoración en el ejercicio de una función jurisdiccional a cargo del Honorable Consejo de Estado y de los Tribunales Administrativos<sup>7</sup>, autoridades judiciales a las que corresponde evaluar la conducta de dichos dignatarios para establecer si han actuado con apego a los deberes y obligaciones que la Constitución y la Ley les impone, y en caso de acreditarse dicha infracción, disponer la imposición de una sanción jurisdiccional de tipo disciplinario, que los privará de la investidura que

---

<sup>5</sup> De esta manera lo ha considerado la línea jurisprudencial de la Honorable Corte Constitucional y Consejo de Estado, argumentando que de acuerdo a los postulados del artículo 183 superior, la Pérdida de Investidura es una figura de carácter judicial de naturaleza sancionatoria, que permite la separación de un congresista de su cargo de elección popular, llegado el caso esté llegando a incurrir en algunas de las causales de procedencia de la figura señalada en la Carta y en la Ley. En efecto, entre diversos pronunciamientos se encuentran los siguientes: Corte Constitucional, sentencias C-181 de 2002, C-948 de 2002, sentencia SU - 1159 de 2003, sentencia T-1093 de 2004, Sentencia T-086 de 2007, sentencia T-987 de 2007, sentencia T-935 de 2009, sentencia SU 264 de 2015 y SU - 424 de 2016. Por su parte el Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia del 8 de octubre de 2013 (expediente 2011-1408). Consejero Ponente: Gerardo Arenas Monsalve, sentencia del 1 de agosto de 2017 (expediente 2014-00529), Consejero Ponente: Danilo Rojas Betancourth, sentencia de 26 de julio de 2016, expedientes acumulados: 11001-03-15-000-2011-01350-00 y 11001-03-15-000-2012-00966-00, Consejera Ponente: Martha Teresa Briceño de Valencia, sentencia del 22 de noviembre de 2016, consejero ponente: Carlos Enrique Moreno Rubio, expediente: 11001-03-15-000-2015-02938-00.

<sup>6</sup> Con la expedición de las leyes 134 de 1994 y Ley 617 de 2000, se estipularon las causales y procedimiento para la pérdida de investidura de diputados, concejales y ediles.

<sup>7</sup> Para el caso de la Investidura de los Congresista el competente es el Honorable Consejo de Estado (artículo 2º de la Ley 1881 de 2018), y para el de los Diputados, Concejales y Ediles el competente funcional son los Tribunales de lo Contencioso Administrativo de Primera Instancia (numeral 15 del artículo 152 de la Ley 1437 de 2011).

ostentan o que ostentaron en un determinado período constitucional, y en general del mandato de representación popular, de manera indefinida, en cuanto la pérdida de la investidura se opone a la posibilidad de volver a ser elegido miembro de dichas Corporaciones, en representación del pueblo.

En lo concerniente a los sujetos activos facultados para interponer la acción pública de pérdida de investidura, el Alto Tribunal Constitucional<sup>8</sup> dejó sentado que se trata de un derecho político fundamental en una democracia participativa y deliberativa, por lo cual todo ciudadano puede intervenir en la conformación, ejercicio y control del poder político e interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la ley –artículo 40 Superior-<sup>9</sup>, bajo el entendido que los representantes son elegidos de manera popular –congresistas, diputados, concejales o ediles -, siendo en esencia la expresión del mandato democrático del pueblo elector, conforme el principio fundamental del sufragio universal.

En providencia del 21 de junio de 2017, el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo<sup>10</sup> definió dicha figura como una sanción para los miembros de las corporaciones públicas, que implica la separación definitiva, permanente y vitalicia de dicha condición, fundamentada en causales taxativamente señaladas en la Constitución y la Ley. Así mismo, indicó la Alta Corporación<sup>11</sup> que los sujetos pasivos de la acción son todas las personas que lleguen a ocupar una curul en las corporaciones públicas, por lo que procede accionar tanto contra el elegido, como contra una persona llamada a ejercer el cargo, teniendo en cuenta que su finalidad es la de mantener la dignidad y la posición de quienes integran los cuerpos colegiados de elección popular, cuya conducta debe siempre caracterizarse por el decoro, honradez, probidad y transparencia inherentes a quienes la voluntad popular les ha encargado su representación y les ha confiado la función legislativa, en el caso de los congresistas, y la función administrativa y reglamentaria encargada a los

---

<sup>8</sup> Sentencia SU 501 2015.

<sup>9</sup> Sentencia T-086 de 2007 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa). Artículo 40 CN. Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede: 1. Elegir y ser elegido. (...) 6. Interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la ley.

<sup>10</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de fecha 21 de junio de 2017, proceso radicado bajo el No. 11001-03-15-000-2016-01503-00(PI), Consejero Ponente Carlos Enrique Moreno Rubio.

<sup>11</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia del 23 de junio de 2017, proferida dentro del proceso 88001-23-33-000-2016-00075-01(PI), Consejero Ponente, Roberto Augusto Serrato Valdés (E1)

diputados, concejales y ediles.

La pérdida de investidura comporta la sanción más grave que pueda ser impuesta a un miembro de corporación pública<sup>12</sup>, por cuanto lo separa de su cargo y, además, le impide el ejercicio de cargo público a futuro, por elección popular para Corporaciones del orden territorial. Así mismo, es pertinente señalar que por su carácter prohibitivo, que constituye una restricción al derecho constitucional fundamental a elegir y ser elegido (numeral 1º, art. 40 C.P.), su consagración debe ser expresa y su interpretación estricta, lo que implica que su aplicación siempre debe estar ajustada a los presupuestos señalados en la Constitución o en la ley para cada causal, las cuales no contemplan graduación alguna, como tampoco la sanción, toda vez que todos los presupuestos son lo suficientemente graves para imponer la condena de la pérdida absoluta del derecho a seguir ostentando la investidura y de este modo ser elegido congresista, diputado, concejal o edil, a futuro.

Es así como la aplicación de las disposiciones constitucionales y legales deben cumplir con las reglas de garantía mínima, entre ellas el principio de legalidad o taxatividad, por consiguiente las causales de pérdida de investidura no se aplican en forma retroactiva a la fecha de entrada en vigencia de las diferentes leyes. Por ello es que los diputados, concejales y ediles solo serán objeto de pérdida de investidura por hechos que se lleguen a presentar a partir de la vigencia de la Ley 617 de 2000; los hechos que hubiesen dado lugar a la desinvestidura pero que hayan ocurrido y cesado antes de la expedición de la citada ley, no podrán ser tenidos en cuenta por los Tribunales para declarar la desinvestidura del elegido popularmente. En consecuencia, únicamente pierden la dignidad de la investidura en el caso de Diputados, Concejales o Ediles, en los siguientes casos previstos en la Ley 617 de 2000:

**«ARTICULO 48. PÉRDIDA DE INVESTIDURA DE DIPUTADOS, CONCEJALES MUNICIPALES Y DISTRITALES Y DE MIEMBROS DE JUNTAS ADMINISTRADORAS LOCALES.** *Los diputados y concejales municipales y distritales y miembros de juntas administradoras locales perderán su investidura:*

*1. Por violación del régimen de incompatibilidades o del de conflicto de intereses. No existirá conflicto de intereses cuando se trate de considerar*

---

<sup>12</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Consejero Ponente: Alberto Yepes Barreiro, Bogotá, D.C., catorce (14) de julio de dos mil quince (2015), Radicación número: 11001-03-15-000-2014-00105-00(PI), Actor: José Manuel Abuchaibe Escobar, Demandado: Alfredo Rafael Deluque Zuleta.

*asuntos que afecten al concejal o diputado en igualdad de condiciones a las de la ciudadanía en general.*

*2. Por la inasistencia en un mismo período de sesiones a cinco (5) reuniones plenarias o de comisión en las que se voten proyectos de ordenanza o acuerdo, según el caso.*

*3. Por no tomar posesión del cargo dentro de los tres (3) días siguientes a la fecha de instalación de las asambleas o concejos, según el caso, o a la fecha en que fueren llamados a posesionarse.*

*5. Por tráfico de influencias debidamente comprobado.*

*6. Por las demás causales expresamente previstas en la ley, como la indebida destinación de dineros públicos artículo 10 de la Ley 1474 de 2011, y violación de los topes máximos en la financiación de campañas públicas artículo 26 de la Ley 1475 de 2011.»*

Así, el régimen de pérdida de investidura está regido por el principio de tipicidad, lo cual impone que las causales de la misma deben estar taxativamente señaladas en la ley y son de interpretación restrictiva. Así lo señaló la Sala Plena del Consejo de Estado<sup>13</sup> al precisar:

### **«2.2.2. Del Principio de tipicidad»<sup>[5]</sup>**

*Este principio, relacionado con la definición y el establecimiento previo de un comportamiento o de una conducta en una norma legal, es un claro desarrollo constitucional según el cual nadie puede ser sancionado sino por motivos previamente definidos en la ley (artículo 28). Precepto superior que, si bien está concebido para aplicarse en materia penal, se hace extensivo a asuntos disciplinarios, a cualesquiera otros que tengan relación con un régimen sancionatorio y, por supuesto, a la acción constitucional especial de pérdida de investidura.*

*Al respecto, la Corte Constitucional, en sentencia C-769 de diciembre 10 de 1998, con ponencia del M. P. Dr. Antonio Barrera Carbonell, señaló:*

*"... El derecho al debido proceso reconocido por el art. 29 de la Constitución, consagra entre las garantías sustanciales y procesales que lo integran, el principio de legalidad, en virtud del cual le corresponde al legislador determinar las conductas o comportamientos que por atentar contra bienes jurídicos merecedores de protección son reprochables y, por lo tanto, objeto de sanciones. Es decir, que es función del legislador dentro de las competencias que se le han asignado para la conformación de la norma jurídica determinar o describir, en forma abstracta y objetiva, la conducta constitutiva de la infracción penal o disciplinaria y señalar la correspondiente sanción. El referido principio, que prefigura la infracción y la sanción, tiene un desarrollo específico en la tipicidad. Al paso que aquél demanda imperativamente la determinación normativa de las conductas que se consideran reprochables o ilícitas el principio de tipicidad exige la concreción de la correspondiente prescripción, en el sentido de que exista una definición clara, precisa y suficiente acerca de la conducta o del comportamiento ilícito, así como de los efectos que se derivan de éstos, o sean las sanciones. De esta manera la tipicidad cumple con la función de garantizar, por un lado, la libertad y seguridad individuales al establecer en forma anticipada, clara e inequívoca qué*

<sup>13</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Consejero Ponente: Alberto Arango Mantilla, Bogotá D.C., diez (10) de octubre de dos mil seis (2006), radicación número: 11001-03-15-000-2003-00237-01(revpi), Actor: Luis Alfonso Hoyos Aristizabal.

[5] "... consiste en la adecuación del hecho que se considera delictivo, a la figura o tipo descrito por la ley." Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, p. 1981.

*comportamientos son sancionados, y de otro, proteger la seguridad jurídica.»*

Conforme a lo previsto en las disposiciones normativas aludidas, así como en la jurisprudencia traída a cita, es claro que el medio de control de pérdida de investidura se constituye en un juicio de carácter jurisdiccional sancionatorio, de tipo ético, con consecuencias políticas, que castiga la violación de un régimen que se le establece a los congresistas, diputados, concejales y miembros de juntas administradoras locales, en razón del principio de representación que impone el mandato que se confiere en razón del voto popular.

#### **4.2. Garantías Constitucionales del proceso de Pérdida de Investidura.**

En efecto, atendiendo a las particularidades del proceso de pérdida de investidura, y en especial su carácter punitivo, específicamente de quienes participan y ejercen el poder político, en tales procesos como el presente se exige con mayor rigor la garantía constitucional del debido proceso, como principio integrador de otros derechos, entre los cuales se resalta para el caso en estudio el principio de legalidad, así como los principios de *in dubio pro reo*, interpretación *pro homine*, razonabilidad, proporcionalidad, objetividad, culpabilidad, taxatividad y favorabilidad, es decir, conforme el criterio menos restrictivo de los derechos políticos del investigado.

Lo anterior demanda un examen riguroso de las circunstancias en que se produjo la conducta, dentro del marco de las garantías procesales que le asisten al demandado, en especial el principio de legalidad de las faltas y de las penas, de conformidad con el contenido del artículo 29 Superior<sup>14</sup>, y en general de los principios establecidos en la Constitución y los tratados internacionales en materia de derecho punitivo o sancionatorio.

En tal virtud, las causales de pérdida de investidura no admiten interpretaciones extensivas o analógicas, sino que el juzgador debe estructurar sus argumentos bajo los elementos fácticos y jurídicos preceptuados en la

---

<sup>14</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Consejero ponente: Rafael Francisco Suárez Vargas, sentencia de fecha veintiocho (28) de marzo de dos mil diecisiete (2017), dentro del proceso radicado bajo el número: 11001-03-15-000-2015-00111-00(PI)

norma, para aplicar la consecuencia jurídica que las mismas disposiciones determinan.

#### **4.3. Análisis de la causal de pérdida de investidura invocada por el solicitante, Mesa Directiva del Concejo Municipal de Dosquebradas.**

Se aplica la Sala al examen de las disposiciones normativas y jurisprudenciales que rigen la causal de pérdida de investidura invocado por la parte accionante Mesa Directiva del Concejo Municipal de Dosquebradas, esto es, por violación al régimen de incompatibilidades y del de conflicto de intereses previsto en el artículo 48 numeral 1° de la Ley 617 de 2000 en concordancia con lo establecido en el artículo 70 inciso 2° de la Ley 136 de 1994, para determinar con base en ello y en los elementos de prueba allegados al proceso, si amerita o no acceder a la sanción deprecada, para lo cual se estudiará a continuación en primera medida el contenido y alcance de las normas que consagran la causal señalada.

##### **(i) La violación al régimen de conflicto de intereses. Disposiciones legales e interpretación jurisprudencial.**

El numeral 2° artículo 55 de la Ley 136 de 1994 establece:

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

La aludida disposición normativa guarda concordancia con lo previsto en el artículo 70 de la Ley 136 de 1994, que en su tenor literal dispone:

«**Artículo 70°.- Conflicto de interés.** Cuando para los concejales **exista interés directo en la decisión porque le afecte de alguna manera**, o a su cónyuge o compañero o compañera permanente, o a alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad o primero civil, o a su socio o socios de derecho o de hecho, **deberá declararse impedido de participar en los debates o votaciones respectivas.**» (Subraya en negrilla de la Sala)

Por otro lado, el numeral 1° del artículo 48 de la Ley 617 de 2000 consagra:

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

**1.-Por violación del régimen de incompatibilidades o 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». (Negrilla de la Sala)

En atención a lo anterior y conforme a la interpretación que sobre la materia ha efectuado la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, el conflicto de intereses es una situación de carácter particular del servidor en la cual ve comprometida su independencia, en cuanto la decisión que debe adoptar puede beneficiarlo directamente a él, a su cónyuge o compañero/a permanente, o a alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o de afinidad o civil que establezca la ley en cada caso, o a su socio o socios de derecho o de hecho.

Al respecto, en providencia del 24 de febrero de 2015, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado<sup>15</sup> citando una providencia del año 2000, reiteró que el conflicto de intereses *«surge cuando el congresista tenga interés directo en la decisión de que se trate, porque le afecte de alguna manera, o afecte a su cónyuge o compañero o compañera permanente, o a sus parientes, o a sus socios; y así lo observe o advierta, y debe entonces declarar su impedimento. Es decir, viola el régimen de conflicto de intereses el que, a sabiendas de la situación de conflicto, no manifieste su impedimento y en su provecho participe en el asunto, o en provecho de su cónyuge o compañero o compañera permanente, o de sus parientes, o de sus socios»*.

Igualmente, la máxima instancia de lo Contencioso Administrativo ha sostenido que la configuración de la causal de conflicto de intereses como motivo de la pérdida de investidura, exige los siguientes presupuestos: a) Que exista un interés directo, particular y actual: moral o económico. b) Que el congresista no manifieste su impedimento a pesar de que exista un interés directo en la

---

<sup>15</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. CP.: María Claudia Rojas Lasso, Bogotá, D.C., 24 de febrero de 2015. Rad. No.: 11001-03-15-000-2012-01139-00 (PI-2012-01139 y 2012-01443), actor: Saúl Villar Jiménez, accionados: Jesús Ignacio García, Carlos Eduardo Enríquez Maya, Juan Carlos Restrepo Escobar, Juan Manuel Corzo Román, Luis Fernando Duque García, Martín Emilio Morales Díaz y contra los Representantes a la Cámara: Alejandro Carlos Chacón Camargo, Germán Varón Cotrino, Carlos Edward Osorio Aguilar, Gustavo Hernán Puentes Díaz, Orlando Velandia Sepúlveda y Roosevelt Rodríguez Rengifo.

decisión que se ha de adoptar. c) Que el congresista no haya sido separado del asunto mediante recusación. d) Que el congresista haya participado en los debates y/o haya votado. e) Que la participación del congresista se haya producido en relación con el trámite de leyes o de cualquier otro asunto sometido a su conocimiento.

En cuanto al interés directo, particular y actual: moral o económico, el Consejo de Estado ha precisado que dicho interés debe ser entendido como una razón subjetiva del funcionario que lo inhabilita para aproximarse al proceso de toma de decisiones con la ecuanimidad, la ponderación y el desinterés que la norma moral y la norma legal exigen, y como el provecho, conveniencia o utilidad que, atendidas sus circunstancias, derivarían el congresista o los suyos de la decisión que pudiera tomarse en el asunto<sup>16</sup>.

Por esta razón, el Máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo ha sostenido que el conflicto de intereses debe analizarse en cada caso específico, para determinar si las particulares circunstancias fácticas en que se basa la causal imputada, por la actuación del miembro de la Corporación Pública, su cónyuge o compañero permanente, o sus parientes, o socios, se contraponen con el interés comprometido en el asunto o materia en el que intervenga.

Conforme a lo expuesto, la actuación del servidor público termina enfrentando dos intereses divergentes, uno directo y particular que es el que se desprende de la afectación que sufre él mismo o su círculo más próximo, y el interés general al que debe dirigirse toda actuación pública y/o ejercicio de función administrativa. Advertida la contraposición de intereses, el servidor deberá manifestarlo a través del correspondiente impedimento, so pena de incurrir en violación al régimen de conflictos de intereses y hacerse merecedor, entre otras posibles consecuencias adversas, de la pérdida de su investidura materia de litigio.

## **(ii) Caso concreto**

---

<sup>16</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Consejero Ponente: Ramiro Pazos Guerrero, Bogotá D.c., catorce (14) de julio de dos mil quince (2015) Radicación número: 11001-03-15-000-2012-01350-00(PI), Actor: Jorge Alberto Méndez García, Demandado: Amanda Ricardo de Páez.

En el *sub examine*, teniendo de presente el contexto normativo y jurisprudencial citado preliminarmente, y a la luz del material probatorio allegado al plenario, se ocupa la Sala en el análisis de la causal alegada, así.

La parte accionante, Mesa Directiva del Concejo de Dosquebradas, alega que el señor Salgado Flórez en su calidad de concejal, actuó en sesión ordinaria del día 24 de febrero de 2020, plenaria en la que se realizó debate sobre el deber de cuidado de la entidad territorial en relación con los animales, en el que también participaron entidades sin ánimo de lucro, entre ellas la Asociación Protectora de Animales de Dosquebradas; luego que, la señora Luz Estella Ospina, en su intervención ante el Concejo, presentó denuncia ciudadana en contra del concejal Carlos Alberto Salgado Flórez al considerar que este se encontraba incurso en violación al régimen de inhabilidades e incompatibilidades y de conflicto de intereses, pues en ese momento ostentaba también su calidad de integrante de una Veeduría Ciudadana, y que según la denunciante le implicaba que, antes de asumir el cargo de concejal, debía renunciar a esta última dignidad.

En primer lugar, estima la Sala que se encuentra acreditada la legitimación en la causa por pasiva, en cuanto aparece demostrado que el señor Carlos Alberto Salgado Flórez, identificado con la cédula de ciudadanía número 18.598.148, según certificación expedida por la Registraduría Nacional del Estado Civil, fue elegido como concejal del municipio de Dosquebradas para el período 2020 a 2023, y conforme el formulario E 26, y Acta de posesión No. 014 del 2 de enero de 2020, obrantes en el índice «04ActaDePosesión» del expediente electrónico.

Ahora bien, analizados los presupuestos establecidos por la jurisprudencia del Consejo de Estado, el material probatorio allegado al proceso y acogiendo los argumentos esbozados por el señor agente del Ministerio Público, concluye esta Corporación que no concurren los elementos para la estructuración de la causal invocada por la solicitante Mesa Directiva del Concejo municipal de Dosquebradas, por las razones que a continuación se exponen:

Se observa que la causal contemplada en el artículo 48 numeral 1° de la referida Ley en concordancia con lo establecido en el artículo 70 inciso 2° de la Ley 136 de 1994, prevé que los diputados y concejales municipales y

distritales y miembros de juntas administradoras locales perderán su investidura por violación del régimen de incompatibilidades o del de conflicto de intereses, señalando expresamente que **«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.»** (Subraya en negrilla de la Sala).

Ahora bien, de las pruebas obrantes en el expediente electrónico, se advierte que, tal como lo manifiesta la parte solicitante, el señor Carlos Alberto Salgado Flórez perteneció a una veeduría ciudadana, específicamente a aquella constituida «*POR LA DEFENSA A, LA VIDA, LA FLORA, LA FAUNA, LOS RECURSOS PÚBLICOS Y LOS DERECHOS FUNDAMENTALES*», según consta en el Reglamento Interno de la Veeduría visible en el AE, índ. 23, documento que, contrario a lo manifestado por el solicitante Cristhian Eugenio Castañeda Serna, sí puede ser valorado dentro del plenario en tanto cumple con las características establecidas en el Código General del Proceso para ser admitido como prueba (arts. 164, 165, 166 y 176), además de que no fue tachado de falso por el solicitante en la oportunidad procesal oportuna, no siendo la etapa de la audiencia pública el momento procesal idóneo para restar eficacia a los documentos aportados sino desde luego cuando estos se tienen como prueba y, por ende, aptos de ser valorados en la sentencia.

Que, en su condición de veedor ciudadano, el señor Salgado Flórez realizó múltiples actuaciones como quedó certificado por el señor Juan Carlos Villegas Ramírez en escrito obrante a índice 16 del archivo electrónico, de las cuales se extrae:

- Petición elevada el 6 de junio de 2018 por el señor Salgado Flórez al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar «*con el fin de solicitar se informe cómo va el seguimiento que le esta (sic) haciendo al caso el (sic) menor (...)*»
- Carta fechada 11 de julio de 2016 dirigida a la Secretaría de Gobierno de Dosquebradas mediante la cual el señor Carlos Alberto en su calidad de veedor ciudadano pone en conocimiento un caso de maltrato animal.

- Derecho de petición dirigido a Obras Públicas del municipio de Dosquebradas con el fin de solicitar «*el retiro de unas guaduas*» en una zona verde del barrio Campestre B del citado ente territorial.
- Derecho de petición presentado ante el entonces alcalde de Dosquebradas mediante el cual se pone en conocimiento la inseguridad y peligro que representa el tráfico de vehículos de carga que cruzan el barrio Los Naranjos.
- Queja elevada el 11 de julio de 2016 ante la Secretaría de Gobierno de Dosquebradas por el perjuicio que una obra estaba causando en una vivienda.
- Queja por contaminación ambiental presentada ante la Secretaría de Salud de Dosquebradas el 9 de junio de 2016.
- Petición de información elevada el 14 de agosto de 2015 por el señor Salgado Flórez al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar para obtener respuesta sobre el retiro del programa de protección a un joven.
- Derecho de Petición presentado el 23 de julio de 2013 ante la Oficina de SISBEN de Balboa, Risaralda, con el fin de obtener información sobre la historia y ficha del SISBEN de dos ciudadanos.
- Derecho de petición calificado el 23 de julio de 2012 dirigido al Hospital Universitario San Jorge de Pereira a efectos de obtener copia de la historia clínica de un ciudadano.
- Queja por contaminación ambiental presentada ante la Secretaría de Gobierno de Dosquebradas el 9 de junio de 2016.

De igual manera y a pesar de no existir dentro del expediente electrónico certificación al respecto, se observan actuaciones que dan cuenta que desde el año 2012 el señor Carlos Alberto Salgado Flórez fungía como Veedor Ciudadano de la Veeduría por la defensa a la vida, la flora, la fauna, los recursos públicos y los derechos fundamentales (AE pág. 13, índ. 35).

Aunado a lo anterior, también quedó demostrado con el testimonio de los señores Luz Stella Ospina Cano y Luis Fernando Ospina Cano, que en el año 2013, el señor Carlos Alberto Salgado Flórez presentó una queja contra la Asociación Protectora de Animales del municipio de Dosquebradas por hechos relacionados con el caso de un perro «*raza Cocker Spaniel de nombre **BRUNO**, quien fue llevado por el señor CARLOS SALGADO ya que había sido aporriado (sic) por un vehículo que lo dejó (sic) muy herido*» (AE, índ. 44). Dentro del plenario no obra prueba de que este animal fuera propiedad del investigado.

Sobre esta situación, reposa acta de sesión del 24 de febrero del año que avanza donde el señor Salgado Flórez intervino para señalar que «*Yo hace aproximadamente 6 años me encontré un perro atropellado en el sector del barrio Santa Teresita; yo mismo lo llevé, me atendió Jaime y el veterinario, el veterinario ni siquiera examinó el perro, solo de lejos me dijo: el perro está hipotérmico, está orinando sangre y el perro hay que matarlo, hay que aplicarle la eutanasia. Yo le digo una cosa doctor, ese día llevé el perro a un veterinario particular y me cobró 70 mil pesos y el perro solamente tenía un desgarré. Entonces sí me preocupa la vida y el bienestar de los animales del municipio de Dosquebradas (...)*» (AE pág. 2, índ. 45).

Ahora bien, respecto a la intervención realizada por el investigado en la sesión del 24 de febrero de 2020, obra certificación arrimada al expediente electrónico por el secretario general del Concejo Municipal de Dosquebradas, en la que da cuenta de la razón por la cual la Fundación Protectora de Animales participó en dicha sesión así:

«El ciudadano LUIS FERNANDO OSPINA CANO actuando como director ejecutivo de la Fundación Protectora de animales solicitó de manera verbal al señor Presidente de la corporación MIGUEL ANGEL RAVE ROJO, que fuera invitada la Fundación Protectora de Animales a una sesión del Honorable Concejo Municipal para dar a conocer las actividades realizadas en Dosquebradas, toda vez que el 80% de los concejales son nuevos, e igualmente para aclarar algunos temas a los que hizo referencia el concejal CARLOS ALBERTO SALGADO FLOREZ en la sesión plenaria del día 27 de enero hogaño donde fueron invitados los señores JUAN CARLOS SEPULVEDA, Secretario de Gobierno Municipal, y el señor NELSON FERNANDO CABEZAS, comandante Estación Policía Dosquebradas, para que socializaran todas las actuaciones generadas desde sus instituciones para garantizar la seguridad en nuestro municipio.

(...)

El día 18 de febrero en la sesión plenaria del Concejo Municipal, se dio lectura del oficio radicado por la fundación y se recordó a los honorables Concejales de la invitación que se le hizo para participar de la sesión del día 24 de febrero hogano.»

Estima la Sala de Decisión que, si bien el señor Carlos Alberto Salgado Flórez en su calidad de concejal del municipio de Dosquebradas, participó en la sesión del Concejo Municipal del citado ente territorial del día 24 de febrero de 2020, a la cual fue invitada la Fundación Protectora de Animales para dar a conocer las actividades realizadas por dicha fundación en el municipio de Dosquebradas, lo cierto es que la participación del cabildante en dicha sesión ninguna incidencia pudiera tener en los intereses particulares del investigado.

Lo anterior por cuanto, en primer lugar, en la sesión en comento no se debatió en relación con la vinculación de la Veeduría a la cual perteneció el concejal hasta el año 2019 como se verá más adelante, ni sobre condiciones para acceder a la suscripción de contratos con aquella entidad o con la Fundación Protectora de Animales, o sobre aspectos de ejecución de contratos ya suscritos, que permitiera inferir un eventual provecho para el investigado, pues según se extrae del acta de la sesión en comento, que la Fundación a través de los señores Luz Stella Ospina Cano y Luis Fernando Ospina Cano asistió para la «**Socialización** actividades realizadas por la fundación protectora de animales y plantas en el municipio de Dosquebradas» (Negrilla fuera del texto original).

Debe considerarse, además, que tanto en la demanda principal como en las acumuladas se hace referencia a la intervención del concejal aquí investigado en la sesión del 24 de febrero del año que avanza, y si bien la testigo Luz Stella Ospina Cano en su declaración hizo alusión a la sesión del 27 de enero, el objeto del litigio se encuentra definido por los hechos y pretensiones de los escritos introductorios, frente a lo cual se itera, nada se dijo en las demandas sobre esta sesión, por lo que son hechos ajenos a los cargos endilgados.

No se observa de esta forma que en el asunto *sub examine* se configurara un interés directo, primer presupuesto jurisprudencial para predicar el conflicto de intereses, ya que la intervención del concejal investigado pone de manifiesto una reclamación en virtud del mandato popular a él conferido por la ciudadanía, sobre el deber de cuidado de los animales del municipio de

Dosquebradas, reclamación que versa sobre intereses de la comunidad en general. Tampoco se observa ni se infiere un eventual beneficio para el concejal Salgado Flórez, sino un reparo que se eleva en favor de los usuarios del servicio de atención a animales domésticos y de calle de la ciudad.

Además de lo anterior, el apoderado de la solicitante Mesa Directiva del Concejo de Dosquebradas en los alegatos expuestos en la audiencia pública, hace referencia a que los señores Luz Stella Ospina Cano y Luis Fernando Ospina Cano, fueron claros en sus declaraciones al afirmar que efectivamente de tiempo atrás, y desde antes de ser concejal del municipio, el señor Salgado tenía una enemistad manifiesta con el personal de la Sociedad Protectora de Animales y en especial con quien en su momento la dirigía y la señora Luz Stella, quien atendía públicamente actividades relacionadas con el bienestar animal, frente a lo cual advierte la Sala que si bien los testigos hablaron de una enemistad entre el señor Salgado Flórez y la Fundación Protectora de Animales y el mismo investigado reconoció en sus alegatos haber tenido una discusión con el señor Ospina Cano por la prohibición de usar unos baños respecto a lo cual elevó queja ante la Secretaría de Salud, lo cierto es que en la demanda nada se dijo al respecto, como tampoco logró probarse tal enemistad dentro del plenario, como lo reafirma el señor agente del Ministerio Público en su concepto, ya que una situación como la que se presentó hace varios años en razón a la no atención de una mascota no puede erigirse en la prueba de una enemistad y menos de actos de persecución por parte del concejal demandado, por lo que ello desborda el análisis que convoca atendiendo que el Juzgador en su estudio debe ceñirse estrictamente a los cargos propuestos en el libelo petitorio para dar igualmente acatamiento a los presupuestos procesales en tanto dictan que la sentencia debe decidir sobre los hechos y pretensiones de la demanda, por lo que admitir los nuevos cargos esbozados en la etapa de alegatos vulnera el derecho de defensa y el debido proceso, advirtiéndose además que la enemistad que aduce la parte solicitante no fue demostrada como tampoco ello genera ningún conflicto de intereses.

Si bien el artículo 11 del CPACA hace referencia en su título a conflictos de interés y causales de impedimento y recusación, específicamente en su numeral 8 refiere «*Existir enemistad grave por hechos ajenos a la actuación administrativa (...)*», por esta última causal procede la recusación o impedimento como claramente se determina en el mencionado precepto, en el

entendido que todo conflicto de interés da lugar a que el servidor público se declare impedido, mas no todos los impedimentos, o toda recusación, genera conflictos de interés, y como es sabido, estas causales dan lugar a sanción disciplinaria pero no la pérdida de investidura, por lo que para el caso que convoca, predicar una enemistad grave – de haberse probado - por hechos ajenos a la actuación administrativa no genera la pérdida de la investidura.

Así las cosas, considera esta Corporación que la intervención del concejal Carlos Alberto Salgado Flórez en la sesión del 24 de febrero de 2018, se ajusta a lo previsto en el inciso segundo artículo 48 de la Ley 617 de 2000, que para el efecto establece que «*no es 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*», comoquiera que la misma se constituye en una reclamación por parte de un representante de la comunidad en virtud al mandato popular a él conferido por la ciudadanía.

Y en segundo lugar, si bien con anterioridad a la referida socialización el señor Carlos Alberto Salgado Flórez había presentado una queja contra la Fundación Protectora de Animales, lo cierto es que no logró demostrarse que con la misma se beneficiara el interés particular del señor Salgado Flórez y que con ello se viera afectado el interés público, pues lo cierto es que la queja fue presentada cuando el investigado fungía como veedor ciudadano, para lo cual basta recordar que las veedurías ciudadanas son el mecanismo democrático de representación que le permite a las personas y a las diferentes organizaciones comunitarias, ejercer vigilancia sobre la gestión pública, respecto a las autoridades administrativas, políticas, judiciales, electorales, legislativas y órganos de control, así como de las entidades públicas o privadas encargadas de la ejecución de un programa, proyecto, contrato o de la prestación de un servicio público (art. 1 Ley 850 de 2003), por lo que a través de ellas se efectúa un control social para prevenir, racionalizar, proponer, acompañar, sancionar, vigilar y controlar la gestión pública, sus resultados y la prestación de los servicios públicos suministrados por el Estado y los particulares, garantizando la gestión al servicio de la comunidad, situación dentro de la cual se encuentra la veeduría a la cual pertenecía el señor Carlos Alberto al ser constituida por la defensa a la vida, la flora, la fauna, los recursos públicos y los derechos fundamentales, sin que se observe que la queja presentada por este contra la Fundación Protectora de Animales haya sido

aislada, pues así como presentó esta queja, en el lapso que perteneció a la veeduría, el señor Salgado Flórez presentó otras quejas por diversos temas como quedó relacionado en precedencia (AE, índ. 35).

Ahora, frente al conflicto de intereses, vale recordar que sus principales características son<sup>17</sup>:

- a) Implican una confrontación entre el deber público y los intereses privados del servidor.
- b) Son inevitables y no se pueden prohibir debido a que los servidores públicos tienen familiares y amigos que podrían estar involucrados en alguna decisión laboral.
- c) Pueden ser detectados y declarados voluntariamente antes de que existan y generen irregularidades o corrupción.
- d) Por medio de su identificación y declaración se pretende preservar la independencia de criterio y el principio de equidad de la función pública.
- e) Se pueden constituir en un riesgo de corrupción y si se materializa, se incurrirá en actuaciones fraudulentas o corruptas.
- f) Afecta el normal funcionamiento de la administración pública.

De igual manera, en múltiples pronunciamientos el Consejo de Estado<sup>18</sup> frente al tema ha manifestado que:

«El conflicto de intereses podría definirse como aquella conducta en que incurre un servidor público, contraria a la función pública, en la que, **movido por un interés particular prevalente o ausente del interés general, sin declararse impedido, toma una decisión o realiza alguna gestión propia de sus funciones o cargo, en provecho suyo, de un familiar o un tercero y en perjuicio de la función pública.** Por ello, la norma exige que, ante la pugna entre los intereses propios de la función y los particulares del funcionario, éste deba declararse impedido, pues es la manera honesta de reconocer la existencia de esa motivación y el deseo de cumplir con las funciones del cargo de manera transparente e imparcial.»

Acorde con lo hasta aquí expuesto, se observa que en el caso de marras se materializa la proposición condicional establecida en el artículo inciso 2° artículo 48 de la Ley 617 de 2000, que prevé que «**No existirá conflicto de**

<sup>17</sup> <https://www.funcionpublica.gov.co/web/identificacion-declaracion-conflicto-intereses>

<sup>18</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. C.P. César Palomino Cortés. Radicación número 11001-03-25-000-2005-00068-00.

***intereses cuando se trate de considerar asuntos que afecten al concejal o diputado en igualdad de condiciones a las de la ciudadanía en general.***», pues como quedó ilustrado, en la sesión del 24 de febrero de 2020 no se debatieron asuntos que permitieran inferir un eventual provecho para el investigado, como también quedó acreditado que, si bien con anterioridad al mencionado debate el señor Carlos Alberto Salgado Flórez había presentado una queja contra la Fundación Protectora de Animales, lo cierto es que no logró demostrarse que con la misma se beneficiaría el interés particular del señor Salgado Flórez y que con ello se vería afectado el interés público, pues la queja fue presentada cuando el investigado fungía como veedor ciudadano.

Siendo del caso recordar que la consagración de las causales de pérdida de inversión 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 hayan señalado la Constitución Política y la ley, dado que no es posible su aplicación extensiva o analógica.

Luego, es del caso señalar, además, que mediante escrito calendado 20 de febrero de 2019 signado por el señor Carlos Alberto Salgado Flórez, dirigido a los integrantes de la Veeduría Ciudadana por la defensa de los derechos fundamentales (AE pág. 4, índ. 16), el investigado presentó solicitud de retiro, la cual fue discutida el día 06/03/2019 según consta en acta de la misma fecha, siendo aceptada la renuncia y comunicada al señor Salgado Flórez mediante oficio del 7 de marzo de 2019 (AE pág. 7, *ib.*), por lo que no resulta cierta la afirmación realizada por el libelista al señalar que el mencionado ciudadano, en su calidad de concejal, actuó en sesión ordinaria del día 24 de febrero de 2020 estando incurso en violación al régimen de inhabilidades e incompatibilidades y de conflicto de intereses, pues en ese momento ostentaba también su calidad de integrante de una Veeduría Ciudadana, ya que la renuncia a la veeduría había sido aceptada 11 meses antes.

Sobre la eficacia de la renuncia por parte del señor Carlos Alberto Salgado Flórez como Veedor Ciudadano, se advierte que la Ley 850 de 2003 «*Por medio de la cual se reglamentan las veedurías ciudadanas*», establece en su artículo 18 que son deberes de las veedurías:

«a) Recibir informes, observaciones, y sugerencias que presenten los particulares, las comunidades organizadas, las organizaciones civiles y las autoridades, en relación con las obras, programas y actividades objeto de veeduría;

b) Comunicar a la ciudadanía, a través de informes presentados en asambleas generales o reuniones similares de los habitantes y de las organizaciones de la comunidad, los avances en los procesos de control y vigilancia que estén realizando;

**c) Definir su propio reglamento de funcionamiento y los mecanismos de regulación del comportamiento de sus miembros;**

d) Acatar el régimen de prohibiciones e impedimentos señalados por esta ley;

**e) Inscribirse en el registro de las personerías municipales y distritales o Cámaras de Comercio;**

f) Realizar audiencias públicas para rendir informes de control preventivo y posterior ejercido por la veeduría y solicitar información de las entidades oficiales o privadas que ejecuten recursos del Estado o prestan un servicio público;

g) Informar a las autoridades sobre los mecanismos de financiación y el origen de los recursos con que cuenta para realizar dicha vigilancia;

h) Las demás que señalen la Constitución y la ley.» (subraya en negrilla de la Sala)

De lo anterior se extrae que es deber de las veedurías **inscribirse** en el registro de las personerías municipales y distritales o Cámaras de Comercio, sin que se entienda en modo alguno que la renuncia de uno de sus miembros deba igualmente inscribirse o comunicarse a las mencionadas entidades para que esta sea eficaz por cuanto la ley así no lo establece y no es de recibo que por vía interpretativa se establezcan condiciones para la dimisión de una veeduría ciudadana; adicionalmente el literal c) de la mencionada Ley establece que las veedurías deben definir su propio reglamento de funcionamiento y los mecanismos de regulación del comportamiento de sus miembros, y consultado el reglamento interno de la veeduría ciudadana a la cual pertenecía el investigado, lo único establecido es que *«cualquier miembro podrá solicitar el retiro de esta Veeduría en el momento que desee, **la cual se someterá a decisión de los demás miembros**»*<sup>19</sup> (art. 7 del Reglamento Interno, AE índ. 23), situación que quedó demostrada dentro del plenario con el acta calendada 06/03/2019 (AE pág. 5-6, índ. 16).

---

<sup>19</sup> Negrilla de la Sala.

Por las anteriores razones, la Sala de Plena de esta Corporación Judicial observa incólume el bien jurídico que pretende preservar el régimen de inhabilidades, incompatibilidades y del conflicto de intereses de la Ley 617 de 2000, ante lo cual resulta forzoso desestimar la pretensión de pérdida de investidura, en tanto se basa en una causal que se evidencia sin fundamento fáctico y jurídico.

#### **4.4. Análisis de la causal de pérdida de investidura invocada por los solicitantes, Alba Janneth Loaiza Londoño y Cristhian Eugenio Castañeda Serna.**

Se aplica la Sala al examen de las disposiciones normativas y jurisprudenciales que rigen la causal de pérdida de investidura invocada por la parte accionante Alba Janneth Loaiza Londoño y Cristhian Eugenio Castañeda Serna, esto es, por violación al régimen de incompatibilidades previsto en el artículo 45 de la Ley 136 de 1994 modificada por el artículo 41 de la Ley 617 de 2000, para determinar con base en ello y en los elementos de prueba allegados al proceso, si amerita o no acceder a la sanción deprecada, para lo cual se estudiará a continuación en primera medida el contenido y alcance de las normas que consagran la causal señalada.

##### **(i) La violación al régimen de Incompatibilidades. Disposiciones legales e interpretación jurisprudencial.**

La Real Academia Española define la palabra *INCOMPATIBILIDAD* como el «*Impedimento o tacha legal para ejercer una función determinada, o para ejercer dos o más cargos a la vez.*»<sup>20</sup>

De igual forma, la incompatibilidad ha sido definida jurisprudencialmente como «*la imposibilidad jurídica de coexistencia de dos actividades*». Al respecto, la Corte Constitucional ha señalado que<sup>21</sup>:

«(...) si en ella se incurre, el propio ordenamiento contempla la imposición de sanciones que en su forma más estricta llevan a la separación del empleo que se viene desempeñando. En nuestro sistema, por ejemplo, la violación del régimen incompatibilidades por parte de los congresistas ocasiona la pérdida

<sup>20</sup> <https://dle.rae.es/incompatibilidad>

<sup>21</sup> Ver Sentencia C-349 de 1994 Magistrado ponente José Gregorio Hernández Galindo. Sentencia C-426 de 1996 Magistrado Ponente Hernando Herrera Vergara.

de la investidura (artículo 183, numeral 1, de la Constitución) y además, en cuanto sea pertinente está sujeta a la imposición de las sanciones penales que la Ley contempla.

Resulta consecuente con los indicados propósitos la norma del artículo 181 de la Constitución, a cuyo tenor las incompatibilidades de los congresistas tendrán vigencia durante el periodo constitucional respectivo y, en caso de renuncia se mantendrán durante el año siguiente a su aceptación, si el lapso que faltare para el vencimiento del periodo fuere superior

De ahí que las incompatibilidades legales tengan como función primordial preservar la probidad del servidor público en el desempeño de su cargo, **al impedirle ejercer simultáneamente actividades o empleos que eventualmente pueden llegar a entorpecer el desarrollo y buena marcha de la gestión pública.** Igualmente, **cumple la misión de evitar que se utilice su cargo de elección popular para favorecer intereses de tercero so propios en desmedro del interés general y de los principios que rigen la función pública»** (Negrilla de la Sala).

La Sala de Consulta y Servicio Civil del Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo se ha referido en diversas ocasiones a las inhabilidades e incompatibilidades de los servidores públicos y a su diferencia, como por ejemplo, en el Concepto No. 1097 del 29 de abril de 1998, en el cual hizo la siguiente síntesis:

«Las inhabilidades son impedimentos para ejercer una función determinada o para que una persona sea elegida o designada para desempeñar un cargo público, en razón de intereses personales o por la ausencia de calidades para el ejercicio del cargo; la inhabilidad, puede generar la nulidad de elección o nombramiento. **Por su parte, las incompatibilidades son prohibiciones para realizar actividades o gestiones de manera simultánea con el ejercicio de un cargo;** la violación del régimen de incompatibilidades puede dar lugar a sanción disciplinaria, o a la pérdida de investidura para los congresistas.»

Ahora bien, establece el artículo 45 de la Ley 136, en relación con las incompatibilidades de los concejales, lo siguiente:

**«ARTÍCULO 45. INCOMPATIBILIDADES.** Los concejales no podrán:

1. <Artículo 3 de la Ley 177 de 1994 derogado por el artículo 96 de la Ley 617 de 2000>
2. Ser apoderado ante las entidades públicas del respectivo municipio o ante las personas que administren tributos procedentes del mismo, o celebrar con ellas, por sí o por interpuesta persona, contrato alguno, con las excepciones que más adelante se establecen.

3. Ser miembros de juntas o consejos directivos de los sectores central o descentralizado del respectivo municipio, o de instituciones que administren tributos procedentes del mismo.

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.

5. <Numeral adicionado por el artículo 41 de la Ley 617 de 2000. El texto es el siguiente:> 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.

**PARÁGRAFO 1o.** <Aparte tachado INEXEQUIBLE> Se exceptúa del régimen de incompatibilidades el ejercicio de la cátedra universitaria.

**PARÁGRAFO 2o.** El funcionario público municipal que nombre a un concejal para un empleo o cargo público o celebre con él un contrato o acepte que actúe como gestor en nombre propio o de terceros, en contravención a lo dispuesto en el presente artículo, incurrirá en causal de mala conducta.»

Frente al tema, el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo en sentencia del 23 de octubre de 2008 precisó<sup>22</sup>:

«Al tenor de lo dispuesto por el artículo 47 de la Ley 136 de 1994, como ya se dijo, las incompatibilidades de los concejales **tendrán vigencia desde el momento de su elección**. La Sala ha sido reiterativa en señalar que dado el carácter prohibitivo, la consagración de las causales de pérdida de investidura 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 la Constitución Política y la ley, dado que **no es posible su aplicación extensiva o analógica**.» (Negrilla fuera de texto original).

En lo pertinente a este asunto se observa que los elementos o supuestos necesarios para que se dé la incompatibilidad tipificada en la norma invocada por los solicitantes comprenden i) tener la condición de concejal; ii) simultáneamente 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; iii) que esos servicios se presten en el municipio donde se es concejal.

---

<sup>22</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. CP.: Martha Sofia Sanz Tobón. Bogotá, D.C., 23 de octubre de 2008. Rad. No.: 44001-23-31-000-2008-00027-01(PI). Actor: Eriberto Antonio Ibarra Campo. Demandado: Alba Maria Ureche Moscote.

## **(ii) Caso concreto**

En el *sub examine*, teniendo de presente el contexto normativo y jurisprudencial citado preliminarmente y a la luz del material probatorio allegado al plenario, se ocupa la Sala en el análisis de la causal alegada por la parte solicitante, señores Alba Janneth Loaiza Londoño y Cristhian Eugenio Castañeda Serna, así.

La parte accionante alega que el señor Carlos Alberto Salgado Flórez, se encuentra incurso en causal de pérdida de investidura por violación al régimen de incompatibilidades previsto en el artículo 45 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 41 de la Ley 617 de 2000, ya que según se narra en la demanda, el denunciado hace parte de una veeduría ciudadanía de Dosquebradas. Es decir, como concejal en ejercicio funge como veedor ciudadano, lo cual no es permitido por la ley y, en consecuencia, lo hace estar inmerso en una incompatibilidad sobreviniente a la posesión, por lo que la causal de pérdida de investidura le es aplicable.

Lo anterior, precisa la parte solicitante, toda vez que el mencionado ciudadano, actuando en su calidad de concejal del municipio de Dosquebradas y a la vez como veedor ciudadano, intervino en la sesión plenaria del día 24 de febrero de 2020, en la que se realizó debate de control a los funcionarios de la administración municipal, por los contratos entregados a particulares para el cuidado de los animales, como lo es la Asociación Protectora de Animales de Dosquebradas.

Ahora bien, analizados los presupuestos establecidos por la jurisprudencia del Consejo de Estado y el material probatorio allegado al proceso, concluye esta Corporación que tampoco concurren los elementos para la estructuración de la causal invocada por los solicitantes Alba Janneth Loaiza Londoño y Cristhian Eugenio Castañeda Serna, atendiendo los motivos expuestos en el acápite 4.2. de la presente providencia, donde se determinó que quedó acreditado en el plenario que mediante escrito de fecha 20 de febrero de 2019 el señor Carlos Alberto Salgado Flórez, presentó solicitud de retiro ante los integrantes de la Veeduría Ciudadana por la defensa de los derechos fundamentales (AE pág. 4, índ. 16); que dicha solicitud fue discutida el día 06/03/2019 según consta en acta de la misma fecha, siendo aceptada la

renuncia y comunicada al señor Salgado Flórez mediante oficio del 7 de marzo de 2019 (AE pág. 7, *ib.*), por lo que para la fecha en que el concejal resultó electo, este ya no pertenecía a la Veeduría Ciudadana por la defensa de los derechos fundamentales, pues su renuncia había sido aceptada con anterioridad a la elección.

Aunado a lo anterior, precisa esta Corporación que en el caso de marras no se cumple la tipicidad de la conducta, ya que la causal invocada hace alusión a que los concejales no podrán «*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*»<sup>23</sup>, luego dicha causal no hace referencia a la prohibición de fungir como veedor ciudadano advirtiendo que no se discute en el plenario que el señor Salgado Flórez haya sido simultáneamente representante legal, miembro de juntas o consejos directivos, auditor o revisor fiscal, empleado o contratista de empresas que presten servicios públicos domiciliarios o de seguridad social, además de que, aun cuando ello fuera así, lo que se itera no fue demostrado, de todos modos el denunciado ya había renunciado a su condición de veedor.

Por otra parte, en una lectura armónica de la Ley 850 de 2003, el literal c) inciso 2° del artículo 19 establece de manera taxativa que «**En ningún caso podrán ser veedores** los ediles, **concejales**, **diputados**, y **congresistas**»<sup>24</sup>, luego en el caso de marras no se cumple con dicha prohibición toda vez que la norma en comento no prohíbe que los concejales sean veedores, *contrario sensu*, son los veedores quienes no pueden ostentar la condición de concejales por lo que se recuerda que las prohibiciones tienen que ser taxativas y, por ende, su deducción y aplicación siempre deben estar ajustadas a los presupuestos que para cada causal haya señalado la Constitución Política y la Ley, dado que, se itera, no es posible su aplicación extensiva o analógica. Se insiste, el precepto en mención establece una prohibición para ser veedor, no una para ser concejal, amén que allí no se establece propiamente una incompatibilidad sino como se dijo una prohibición, la cual tampoco da lugar a la pérdida de investidura.

---

<sup>23</sup> Artículo 45 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 41 de la Ley 617 de 2000.

<sup>24</sup> Negrilla de la Sala

Así, en lo pertinente a este asunto se observa que no concurren los elementos o supuestos necesarios para que se dé la incompatibilidad tipificada en la norma invocada por los solicitantes al no demostrarse que en su condición de concejal, el señor Salgado Flórez haya sido simultáneamente representante legal, miembro de juntas o consejos directivos, auditor o revisor fiscal, empleado o contratista de empresas que presten servicios públicos domiciliarios o de seguridad social en el respectivo municipio. Por el contrario, obran dentro del plenario pruebas con la entidad de desvirtuar tal afirmación, como lo son la carta de renuncia y la aceptación a la misma por parte de la veeduría ciudadana a la cual perteneció el concejal investigado hasta el 7 de marzo de 2019, resultando electo para el Concejo municipal de Dosquebradas el 27 de octubre de 2019.

Por las razones hasta aquí esbozadas, la Sala de Plena de esta Corporación Judicial observa incólume el bien jurídico que pretende preservar el régimen de incompatibilidades de la Ley 617 de 2000, ante lo cual resulta forzoso desestimar la pretensión de pérdida de investidura, en tanto se basa en una incompatibilidad que se evidencia sin fundamento fáctico y jurídico.

Por lo anterior, el Tribunal Contencioso Administrativo de Risaralda, en Sala Plena, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

## VII. FALLA

1. **NIÉGASE LA PÉRDIDA DE LA INVESTIDURA** que como concejal del municipio de Dosquebradas (Risaralda) para el período constitucional 2020-2023, ostenta el señor Carlos Alberto Salgado Flórez, identificado con la cédula de ciudadanía número 18.598.148, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

2. Comuníquese esta decisión al señor Presidente del Concejo Municipal de Dosquebradas y a la Registraduría Municipal del Estado Civil de la misma localidad, para los fines pertinentes.

3. Expídase en favor de los interesados las copias auténticas que sean solicitadas, previo suministro de las expensas necesarias.

**NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**



**JUAN CARLOS HINCAPIÉ MEJÍA**  
**MAGISTRADO**



**LEONARDO RODRIGUEZ ARANGO**  
**MAGISTRADO**

Firma  
escaneada.  
Válida de  
conformidad con el Art. 11  
del Decreto 491 de 2020.  
Sólo para providencias  
judiciales del TCAR.



**FERNANDO ALBERTO ÁLVAREZ BELTRÁN**  
**MAGISTRADO**



**DUFAY CARVAJAL CASTAÑEDA**  
**MAGISTRADA**