

INCOMPATIBILIDADES DE LOS CONCEJALES – Ley 136 de 1994 – Representación legal – Celebración de contratos

«Artículo 45º.- Incompatibilidades. Los concejales no podrán: [...] 2. Ser apoderado antes 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. » [negrilla ajena al texto] En lo que tiene que ver con la causal de incompatibilidad invocada, su configuración presupone que la celebración del contrato tenga lugar cuando el Concejal ya ha sido legalmente investido de dicha calidad, esto es, cuando ese acto de naturaleza negocial tiene ocurrencia con posterioridad a su posesión. Estima la Sala que cuando la renovación se produce de manera automática, en los términos que fueron previamente estipulados en el contrato inicial, no hay lugar a predicar que se esté en presencia de un nuevo contrato ni se puede afirmar tampoco que haya habido un acto de «celebración», en tanto y en cuanto las partes no se reunieron nuevamente para estipular de manera concertada unos nuevos términos y condiciones contractuales. Muy distinta es la situación cuando la renovación no es automática sino el fruto de una nueva negociación, pues en ese supuesto sí se hace necesaria la suscripción de algún otrosí, contrato adicional o nuevo contrato. En ese orden, cuando esa nueva negociación tiene lugar durante el período inhabilitante o cuando el Concejal ya se encuentra en el desempeño de las funciones inherentes a su cargo, ahí sí se configura la causal de pérdida de investidura por violación al régimen de inhabilidades e incompatibilidades.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION PRIMERA

Consejero ponente: GUILLERMO VARGAS AYALA

Bogotá, D.C., ocho (8) de agosto de dos mil trece (2013)

Radicación número: 68001-23-33-000-2013-00181-01(PI)

Actor: JAIRO RENE DIAZ TRIANA

Demandado: JOSE ALIRIO SEQUEDA VELANDIA

Referencia: APELACION SENTENCIA – PERDIDA DE INVESTIDURA

Procede la Sala a decidir el recurso de apelación interpuesto por JAIRO RENÉ DÍAZ TRIANA, quien interviene como actor en el presente proceso, contra la sentencia de primera instancia proferida por el Tribunal Administrativo de Santander el 12 de marzo de 2013, mediante la cual se denegó la pérdida de investidura del señor JOSÉ ALIRIO SEQUEDA VELANDIA, como Concejal del Municipio de Floridablanca (Santander).

I.- LA DEMANDA

1- Pretensiones

La parte actora, en ejercicio de la acción contemplada en la Ley 617 de 2000, solicitó ante el Tribunal Administrativo de Santander que se declarara la pérdida de investidura del señor JOSÉ ALIRIO SEQUEDA VELANDIA como Concejal del Municipio de Floridablanca, por haber incurrido en la violación del régimen de inhabilidades e incompatibilidades consagrado en los artículos 43, 45 y 55 de la Ley 136 de 1994 y los artículos 40 y 48 de la Ley 617 de 2000.

2- Fundamentos de hecho

Según se expone en la demanda el día 18 de de julio de 2011 el ciudadano JOSÉ ALIRIO SEQUEDA VELANDIA, inscribió su candidatura al Concejo del Municipio de Floridablanca (Santander) a nombre del Partido Conservador para el período constitucional 2012-2015. No obstante lo anterior, sin obtener los votos suficientes para resultar elegido.

Tras quedar en firme la destitución de algunos de los miembros de esa corporación administrativa decretada por la Procuraduría General de la Nación, el señor SEQUEDA VELANDIA fue llamado a asumir el cargo de Concejal, del cual tomó posesión el día 21 de diciembre de 2012, tal como consta en el Acta de la sesión extraordinaria realizada en esa fecha.

Según lo relata el actor, el 1° de diciembre de 2008 los señores DAVID BAUTISTA PARDO y JOSÉ ALIRIO SEQUEDA VELANDIA celebraron un contrato de arrendamiento con el establecimiento público del orden municipal denominado BANCO INMOBILIARIO DE FLORIDABLANCA – BIF-, por el término de dos años, respecto de una caseta ubicada en dicho Municipio. En el parágrafo de la cláusula segunda de ese contrato, quedó expresamente estipulada la renovación automática del mismo.

De acuerdo con la certificación de 30 de noviembre de 2012 expedida por la BANCO INMOBILIARIO DE FLORIDABLANCA – BIF-, para esa fecha el contrato de arrendamiento aún se encontraba vigente, en razón de haber sido objeto de renovación automática. Así las cosas, el demandante considera que como el contrato se renovó y siguió vigente dentro del año inmediatamente anterior al acto de inscripción de su candidatura, se configuró la causal de pérdida de investidura del Concejal demandado.

2- Fundamentos de derecho

Como sustento de la demanda se invocan los artículos 2, 4, 6, 29, 125, 127 y 228 de la Constitución Política de Colombia; el artículo 136 del C.C.A.; los artículos 43, 45 y 55 de la Ley 136 de 1994 y 40, 48 y siguientes de la Ley 617 de 2000, así como los artículos 8 y 9 de la Ley 80 de 1993, cuya violación se concreta en las razones anteriormente mencionadas.

Al desarrollar el concepto de la violación, el actor reiteró que dentro del período inhabilitante, el demandado intervino en la gestión de negocios en interés propio o de terceros y en la celebración de un contrato con el BANCO INMOBILIARIO DE BUCARMANAGA, entidad descentralizada del orden municipal. Como el contrato de arrendamiento fue renovado el 1° de diciembre de 2010, el acto de inscripción de su candidatura se verificó el 18 de julio de 2011 y la elección se realizó el 30 de octubre de 2011, se configuró la causal alegada.

Aparte de lo expuesto, el actor estima que al sobrevenir una incompatibilidad en cabeza de quien ya es contratista, éste debe ceder el contrato o renunciar a su ejecución, previa autorización de la entidad contratante. En el asunto bajo examen, el señor SEQUEDA VELANDIA era plenamente conciente de que antes de su posesión como Concejal, había tenido lugar la renovación automática del contrato y que éste se hallaba en ejecución. A pesar de ello, conservó su calidad de contratista.

II.- CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

El apoderado del señor SEQUEDA VELANDIA presentó de manera extemporánea el escrito visible a folios 54 a 62 del cuaderno principal, tal como se afirma en el informe secretarial visible a folio 86 del mismo cuaderno, lo cual determinó que la demanda se tuviera por no contestada.

III.- AUDIENCIA PÚBLICA

En la audiencia pública celebrada el día 28 de febrero de 2013, la parte actora reiteró los mismos argumentos consignados en la demanda, concluyendo que hay razones más que suficientes para decretar la pérdida de investidura que se depreca.

El Procurador Judicial adscrito ante el Tribunal Administrativo de Santander en su vista fiscal y el apoderado del demandado en su intervención, coincidieron en señalar que el contrato de arrendamiento se celebró en el año 2008, lo que lleva a concluir que el requisito de la “*celebración*” del contrato dentro del año anterior a la elección no se cumple.

El Ministerio Público destacó además que la calidad de Concejal fue debidamente acreditada y manifestó que, según su criterio, el artículo 518 del Código de Comercio, que regula la prorroga automática, no es de aplicación en tratándose de contratos estatales

El demandado, por su parte, además de referirse a los argumentos anteriormente expuestos, añadió que la calidad de Concejal que ostenta el señor SEQUEDA VELANDIA deviene del llamamiento que se le hizo y no de su elección e hizo énfasis en el hecho de que el objeto del contrato de arrendamiento no es de naturaleza comercial y que las partes contratantes no tienen la calidad de comerciantes.

IV.- SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

El Tribunal Administrativo de Santander, mediante sentencia proferida el 12 de marzo de 2013, luego de referirse a los argumentos esgrimidos por las partes y al concepto emitido por el Procurador Judicial que intervino en el curso de la instancia y tras delimitar el *thema decidendi*, denegó las pretensiones de la demanda, por considerar que el contrato de arrendamiento fue celebrado en el año 2008, esto es, por fuera del período inhabilitante. El hecho de que el contrato se haya reconducido en forma automática no significa en modo alguno que por ese hecho se esté en presencia de un contrato distinto al celebrado en el año 2008. La celebración de un contrato se materializa cuando las partes llegan a un acuerdo sobre el objeto y las prestaciones mutuas y en tratándose de contratos estatales, la celebración se concreta cuando el acuerdo de voluntades se plasma por escrito. Así las cosas, no puede pasarse por alto que el día 1° de diciembre de 2008 tuvo lugar la celebración del contrato. La circunstancia de que haya operado la reconducción tácita, no entraña en sí misma la celebración de otro contrato distinto como tampoco la extensión de las obligaciones que el actor asumió como coarrendatario.

El Tribunal Administrativo de Santander puso de presente que de la calidad de coarrendatario se desprende la obligación de responder por las obligaciones del arrendatario, entre las cuales se encuentra la de pagar los cánones de arrendamiento. *“Empero, esa obligación accesorio, cual es la de fiador, no le otorga per se la calidad de contratista de arrendamiento al señor Sequeda Velandia.”*

Frente a la anterior afirmación, dos de los H. Magistrados del Tribunal Administrativo de Santander aclararon su voto, señalando al efecto que si bien comparten el sentido de la decisión adoptada disienten de la anterior consideración, pues la calidad de coarrendatario no puede confundirse con la de fiador. Tanto es así, que aquél asume obligaciones principales conjunta y solidariamente con el arrendatario y puede incluso usar y gozar del bien arrendado, en tanto que el fiador solamente se limita a garantizar y respaldar el cumplimiento de las obligaciones contractuales asumidas por el arrendatario. Adicionalmente, uno de tales Magistrados puso de presente que el actor no demostró que la celebración del contrato hubiese servido para influir en el

electorado.

V.- EL RECURSO DE APELACIÓN

El actor interpuso recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia proferida por el Tribunal Administrativo de Santander, por considerar equivocado “[...] *querer darle subjetividad a la acción de pérdida de investidura, cuando lo que se busca es plasmar en forma objetiva y de manera inequívoca, circunstancias que prohíben acceder a ser elegido a una corporación pública como el caso de marras.*” Lo realmente trascendente en este caso, según afirma, es que el Concejal estaba incurso en una situación inhabilitante al momento de la elección.

Adujo igualmente que al tomar posesión del cargo persistía la inhabilidad, al existir un contrato entre BANCO INMOBILIARIO DE FLORIDABLANCA – BIF- y el demandado, lo cual ha debido conducir a la prosperidad de las pretensiones de la demanda..

Controvirtió la tesis acogida por el Tribunal, en cuanto a la inaplicabilidad del artículo 518 del Código de Comercio referido a la renovación automática del contrato de arrendamiento, pues de admitirse esa interpretación los derechos del arrendador se quedarían sin respaldo. En ese orden de ideas, estima el recurrente que no es dable predicar que hayan desaparecido las obligaciones bilaterales inicialmente pactadas entre el arrendador, el arrendatario y el coarrendatario y menos aún que éste último pueda renunciar a su condición sin la anuencia del arrendador.

Por otra parte, el recurrente puntualizó que no pueden confundirse las figuras de la “*prórroga*” y la “*renovación automática*” del contrato. Mientras la prórroga consiste en darle continuidad a una obligación por un tiempo determinado, la renovación consiste en hacerla de nuevo. A partir de la anterior distinción, censuró lo afirmado por el Tribunal con respecto al hecho de que al producirse en este caso la renovación del contrato, desapareció el vínculo contractual del concejal demandado, pues la renovación automática no sólo se da cuando se suscribe el nuevo contrato arrendamiento, sino cuando éste conserva su existencia real y material por tratarse de un contrato de tracto sucesivo.

Considera igualmente equivocado que el Tribunal Administrativo de Santander haya cambiado el concepto de “*coarrendatario*” plasmado en el contrato celebrado en el año 2008, cuando concluye que el Concejal demandado estaba obrando como “*fiador*”.

Finalmente, calificó de extraño que el a quo haya invocado en su fallo el argumento de la “*tácita reconducción*”, por cuanto ese planteamiento no fue formulado por las partes en el proceso y censuró que a partir del mismo se haya concluido que debían desestimarse los cargos de la demanda.

Apoyándose en las anteriores consideraciones, solicitó la revocatoria de la sentencia apelada y reiteró las súplicas de la demanda.

VI.- OPOSICIÓN A LA APELACIÓN

Mediante escrito visible a folios 135 a 140 del cuaderno principal, el apoderado del demandado se pronunció con respecto a los argumentos de la apelación. En dicho escrito, puso de presente que la adecuación de la norma objetiva con la conducta del demandado es la única manera de poder verificar la violación o de aquella, sin que eso implique, como lo entiende equivocadamente el apelante, que se esté desnaturalizando la acción pública de pérdida de investidura.

Destacó además que el acto de inscripción de la candidatura del señor SEQUEDA SEPÚLVEDA como candidato al Concejo del municipio de Floridablanca, tuvo lugar 30 meses después de la celebración del contrato de arrendamiento. Por lo mismo, no es dable afirmar que el demandado haya celebrado dicho contrato dentro del período inhabilitante, como en forma acertada se reconoce en el fallo apelado.

Para respaldar su dicho, transcribió algunos apartes de las sentencias proferidas por la Sala en los expedientes 2012-00132 (C.P. MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO) y 2010-00909 (C.P. MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ), en donde se reafirma que la celebración del contrato debe tener lugar dentro del año inmediatamente anterior a la elección y se pone de relieve que la inhabilidad

derivada de la celebración de contratos no abarca las etapas subsiguientes de ejecución o liquidación, por cuanto ello equivaldría a darle aplicación extensiva a aquellas normas.

Reafirmó igualmente que el artículo 518 del Código de Comercio no es aplicable al contrato de arrendamiento celebrado por el señor SEQUEDA SEPÚLVEDA con el BANCO INMOBILIARIO DE FLORIDABLANCA – BIF-, por las mismas razones expuestas en el fallo apelado y agregó que tampoco le es aplicable la Ley 820 de 2003, pues dicha Ley regula el contrato de arrendamiento de “*vivienda urbana*” y el local tomado en arrendamiento estaba destinado exclusivamente a guardar herramienta para la conservación de zonas verdes.

Calificó además de intrascendente la discusión referida a la renovación o prórroga del contrato, por cuanto lo prohibido por la norma es la celebración de contratos dentro del período inhabilitante.

Por último, desvirtuó la supuesta contradicción contenida en la providencia apelada, pues a diferencia de lo que afirma el recurrente, el fallo aporta la claridad suficiente para concluir que la causal invocada no se configura.

VII.- ALEGATOS DE LAS PARTES

Las partes guardaron silencio en esta etapa del proceso.

VII.- CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

El señor Agente del Ministerio Público, luego de resumir el debate procesal, de exponer el marco normativo que regula la causal invocada y de precisar el problema jurídico a resolver, conceptuó que la sentencia apelada debe ser confirmada por la Sala, pues el actor no logró demostrar que el demandado

hubiese celebrado contrato alguno con el BANCO INMOBILIARIO DE FLORIDABLANCA – BIF-, dentro del año inmediatamente anterior a la elección. Con arreglo a esa consideración, concluyó que no se configura en este caso la inhabilidad prevista en el numeral 3° del artículo 43 de la Ley 136 de 1994, modificado por el Artículo 40 de la Ley 617 de 2000, ni la incompatibilidad prevista en el numeral 2° del Artículo 45 de la Ley 136 de 1994.

Aparte de lo expuesto, el Procurador Delegado manifestó que el contrato de arrendamiento celebrado por el señor SEQUEDA VELANDIA como coarrendatario, estuvo vigente hasta el 1° de diciembre de 2010 y que una vez terminado, se presentaron situaciones irregulares que en modo alguno permiten establecer la inexistencia de un nuevo contrato de arrendamiento o la prórroga automática del contrato inicialmente celebrado.

A partir del rol que según las estipulaciones contractuales debe cumplir el Concejal demandado en el contrato, concluyó que éste no puede tenerse como contratista sino como un mero garante de las obligaciones asumidas por el señor DAVID BAUTISTA PARDO como arrendatario.

VIII. DECISIÓN

Al no advertirse ninguna causal de nulidad que invalide lo actuado, procede la Sala a decidir el asunto *sub lite*, previas las siguientes

CONSIDERACIONES

1.- Competencia.

De acuerdo con lo previsto en el artículo 48 párrafo 2° de la Ley 617 de 2000 y el artículo 1°, Sección Primera, numeral 5° del Acuerdo 55 del 5 de agosto de 2003, expedido por la Sala Plena de la Corporación, por medio del cual se modifica el Reglamento del Consejo de Estado, corresponde a esta Sala decidir la apelación interpuesta por la parte actora contra la sentencia de primera instancia.

2.- Problemas jurídicos a resolver en esta instancia

Se trata de establecer si procede la revocatoria del fallo apelado y como consecuencia de ello, entrar a decretar o no la pérdida de la investidura del señor JOSÉ ALIRIO SEQUEDA VELANDIA como Concejal del Municipio de Floridablanca para el período constitucional 2012-2015, por haber incurrido en la causal de inhabilidad prevista en el numeral 3° del artículo 43 de la Ley 136 de 1994, modificado por el Artículo 40 de la Ley 617 de 2000 y/o en la causal de incompatibilidad establecida en el numeral 2° del Artículo 45 de la Ley 136 de 1994.

3.- Análisis de los cargos

3.1.- Antes de abordar el análisis de los cuestionamientos que aparecen consignados en la apelación, es preciso tener en cuenta lo que disponen las normas que consagran las causales de inhabilidad e incompatibilidad invocadas en la demanda.

Pues bien, el artículo 43 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 40 de la Ley 617 de 2000, establece lo siguiente:

«**Artículo 40.- De las inhabilidades de los concejales.** El artículo 43 de la Ley 136 de 1994 quedará así:

Artículo 43. **Inhabilidades.** No podrá ser inscrito como candidato ni elegido concejal municipal o distrital:

“[...]

3. Quien dentro del año anterior a la elección haya intervenido en la gestión de negocios ante entidades públicas del nivel municipal o distrital o en la celebración de contratos con entidades públicas de cualquier nivel en interés propio o de terceros, siempre que los contratos deban ejecutarse o cumplirse en el respectivo municipio o distrito. Así mismo, quien dentro del año anterior haya sido representante legal de entidades que administren tributos, tasas o contribuciones, o de las entidades que presten servicios públicos domiciliarios o de seguridad social en el régimen subsidiado en el respectivo municipio o distrito.” [...]» (negrilla ajena al texto)

El artículo 45 numeral 2° de la Ley 136 de 1994, por su parte, establece:

«**Artículo 45º.- Incompatibilidades.** Los concejales no podrán:
[...]

2. Ser apoderado antes 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. »
(negrilla ajena al texto)

La causal de inhabilidad endilgada al demandado exige la concurrencia de los siguientes presupuestos, a saber: (i) que se haya celebrado un contrato con una entidad pública de cualquier nivel; (ii) que su celebración haya tenido lugar durante el año anterior a la elección como concejal; (iii) que exista un interés propio o de terceros en su celebración; y (iv) que el contrato deba ejecutarse en el mismo municipio.

En lo que tiene que ver con la causal de incompatibilidad invocada, su configuración presupone que la celebración del contrato tenga lugar cuando el Concejal ya ha sido legalmente investido de dicha calidad, esto es, cuando ese acto de naturaleza comercial tiene ocurrencia con posterioridad a su posesión.

3.2.- En el asunto bajo examen se encuentra plenamente acreditada la calidad que ostentaba JOSE ALIRIO SEQUEDA VELANDIA como Concejal del Municipio de Floridablanca, cargo del cual tomó posesión el 21 de diciembre de 2012 en virtud del llamamiento que le hizo la Mesa Directiva de esa corporación administrativa tras quedar en firme la destitución de su antecesor.¹

3.3.- Está probado igualmente que el señor JOSÉ ALIRIO SEQUEDA VELANDIA suscribió en calidad de coarrendatario un contrato de arrendamiento con el BANCO INMOBILIARIO DE FLORIDABLANCA. Si bien en el ejemplar del contrato visible a folios 10 a 12 del cuaderno de primera instancia no aparece registrada la fecha de su celebración,² el documento obrante a folio 79 del expediente permite afirmar que su celebración tuvo lugar el día 1º de diciembre de 2008.

¹ Acta N° 222 del 21 de diciembre de 2012, correspondiente a la Sesión Extraordinaria del Concejo Municipal de Floridablanca, visible a folios 14 a 30.

² Ver folio 10 del cuaderno principal.

3.4.- Por otra parte, se encuentra probado que la inscripción de la candidatura al Concejo del señor JOSÉ ALIRIO SEQUEDA VELANDIA tuvo lugar el 18 de julio de 2011 y que las elecciones se realizaron el 30 de octubre de ese mismo año.³

3.5.- De lo antes expuesto se deduce que el contrato de arrendamiento fue celebrado mucho antes de empezar a correr el año anterior a la elección, circunstancia que lleva a la Sala a concluir que la presunta trasgresión de lo dispuesto en el artículo 43 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 40 de la Ley 617 de 2000, no tuvo lugar en este caso.

3.6. En lo atinente a la violación de lo dispuesto en el artículo 45 numeral 2° de la Ley 136 de 1994, que como ya se dijo regula la causal de incompatibilidad invocada en la demanda, resulta pertinente formular las siguientes consideraciones:

3.7.- Tal como se afirma en los oficios de 30 de noviembre de 2011 y 4 de enero de 2013,⁴ expedidos ambos por la Dirección General del BANCO INMOBILIARIO DE FLORIDABLANCA, el contrato de marras fue renovado en forma automática y se encontraba vigente al momento de la suscripción de tales documentos.

El hecho de que el contrato se haya renovado en forma automática, explica porqué en el expediente no aparece demostrado que con posterioridad al 1° de diciembre de 2008, fecha de celebración del contrato inicial, el Concejal demandado haya suscrito algún otrosí, contrato adicional o nuevo contrato estando en pleno ejercicio de sus funciones. Con todo, resulta claro para la Sala que la ejecución del contrato celebrado en el año 2008 continuó con posterioridad al acto de elección.

Estima la Sala que cuando la renovación se produce de manera automática, en los términos que fueron previamente estipulados en el contrato inicial, no hay lugar a predicar que se esté en presencia de un nuevo contrato ni se puede afirmar tampoco que haya habido un acto de “*celebración*”, en tanto y en cuanto las partes no se reunieron nuevamente para estipular de manera concertada unos nuevos términos y condiciones contractuales.

³ Ver folios 32 a 44 del cuaderno principal.

⁴ Ver folios 13 y 45 del expediente.

Muy distinta es la situación cuando la renovación no es automática sino el fruto de una nueva negociación, pues en ese supuesto sí se hace necesaria la suscripción de algún otrosí, contrato adicional o nuevo contrato. En ese orden, cuando esa nueva negociación tiene lugar durante el período inhabilitante o cuando el Concejal ya se encuentra en el desempeño de las funciones inherentes a su cargo, ahí sí se configura la causal de pérdida de investidura por violación al régimen de inhabilidades e incompatibilidades.

3.8.- Observa la Sala que el señor SEQUEDA VELANDIA, mediante oficio fechado el 20 de diciembre de 2012 dirigido al Director del BANCO INMOBILIARIO DE FLORIDABLANCA, manifestó su determinación de renunciar a su condición de “*coarrendatario*”, en razón de haber sido llamado a asumir las funciones de Concejal del Municipio de Floridablanca. Independientemente de la validez de esa renuncia, el documento precitado permite comprobar que para esa fecha el contrato de arrendamiento seguía en ejecución y que el Concejal demandado conservaba la calidad coarrendatario. Es del caso anotar que en el expediente no obra ningún pronunciamiento de la arrendadora con respecto a la renuncia presentada, lo cual permite inferir que la misma no fue aceptada. En consecuencia, como la ruptura del vínculo contractual no puede hacerse de manera unilateral, por estar sujeta a la aprobación o aquiescencia del arrendador, ha de entenderse que aún a pesar de la renuncia antes mencionada el nexo contractual continuó vigente.

En todo caso, la sola circunstancias de que el Concejal SEQUEDA VELANDIA conservara la calidad de contratista del Municipio, resulta irrelevante para los fines del presente proceso, pues tal como se anotó en páginas anteriores, lo que determina la configuración de la inhabilidad es la “*celebración*” del contrato dentro del año inmediatamente anterior a la elección, esto es, el hecho de concertar o acordar los términos y condiciones del mismo, con el lleno de los requisitos establecidos o el cumplimiento de las solemnidades del caso. De igual modo, para que se configure la incompatibilidad, es necesario que la “*celebración*” del negocio jurídico tenga lugar con posterioridad al momento de su posesión como Concejal, cosa que en realidad no ocurrió en el presente asunto.

3.9. En relación con los demás argumentos a partir de los cuales se estructura la apelación, resulta de interés recordar lo que disponen los artículos 2008 y 2014 del Código Civil:

Artículo 2008. Causales de expiración del arrendamiento de cosas. El arrendamiento de cosas expira de los mismos modos que los otros contratos, y especialmente:

[...]

2. Por la expiración del tiempo estipulado para la duración del arriendo.

Artículo 2014. Intención de renovación. Terminado el arrendamiento por desahucio, o de cualquier otro modo, no se entenderá en caso alguno que la aparente aquiescencia del arrendador a la retención de la cosa por el arrendatario, es una renovación del contrato.

Si llegado el día de la restitución no se renueva expresamente el contrato, tendrá derecho el arrendador para exigirla cuando quiera.

Con todo, si la cosa fuere raíz, y el arrendatario, con el beneplácito del arrendador, hubiere pagado la renta de cualquier espacio de tiempo subsiguiente a la terminación, o si ambas partes hubieren manifestado por cualquier hecho, igualmente inequívoco, su intención de perseverar en el arriendo, se entenderá renovado el contrato bajo las mismas condiciones que antes, pero no por más tiempo que el de tres meses en los predios urbanos y es necesario para utilizar las labores principiadas y coger los frutos pendientes en los predios rústicos, sin perjuicio de que a la expiración de este tiempo vuelva a renovarse el arriendo de la misma manera.

La situación fáctica descrita en el inciso tercero del artículo anteriormente transcrito, es precisamente la que corresponde al asunto *sub examine*, pues con posterioridad al 1° de diciembre de 2010, fecha prevista para la expiración del contrato de arrendamiento, éste se siguió ejecutando, lo cual explica por qué los arrendatarios siguieron cancelando los cánones pactados y el BANCO INMOBILIARIO DE FLORIDABLANCA los siguió recibiendo, tal como aparece certificado a folios 13 y 45 del cuaderno de primera instancia.

Resulta oportuno puntualizar además, que la calidad de “*coarrendatario*” no puede confundirse con la de “*fiador*”, pues se trata de dos figuras jurídicas totalmente distintas, tal como lo anotaron con acierto los Magistrados del Tribunal Administrativo de Santander que aclararon el voto.

En efecto, el “*coarrendatario*” es parte principal del contrato y por ello es titular de los derechos, deberes, obligaciones y responsabilidades de todo arrendatario. Expresado de otra manera, no puede decirse que ese sujeto sea ajeno o extraño a la relación contractual y por ello bien puede gozar de la cosa arrendada según los términos convenidos o el espíritu del contrato, pero al mismo tiempo está obligado a las reparaciones locativas, al pago del precio o renta estipulados y a la restitución de la cosa arrendada al término del contrato y a su asumir las responsabilidades derivadas de su incumplimiento.

El “*fiador*”, por el contrario, es un tercero ajeno a la relación contractual, que por voluntad propia asume la obligación accesoria de responder por el cumplimiento de las obligaciones a cargo del deudor. El artículo 2361 del Código Civil, al definir el concepto de “*fianza*”, expresa que ésta “[...] es una obligación accesoria, en virtud de la cual una o más personas responden de una obligación ajena, comprometiéndose para con el acreedor a cumplirla en todo o parte, si el deudor principal no la cumple.” Es de anotar que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2395 del mismo Código, el fiador tiene acción contra el deudor principal para obtener el reembolso de lo que haya pagado por él, incluyendo los intereses y gastos respectivos y tiene además el derecho a que le sean indemnizados los perjuicios que hubiere sufrido, de acuerdo con las reglas generales. En suma esta figura es distinta a la del *coarrendatario*, pues éste debe responder por una obligación que asume como propia.

Además de lo expuesto, debe tenerse en cuenta que la obligación del fiador de fungir como garante de las obligaciones económicas acordadas, solo estará vigente durante el contrato inicial, salvo que él mismo renueve la fianza. Ciertamente, el artículo 2015 del Código Civil es claro al establecer que una vez renovado el arriendo, las fianzas, como las prendas o hipotecas constituidas por terceros, “*no se extenderán a las obligaciones resultantes de su renovación.*” Por el contrario, los efectos liberadores que se derivan de la renovación del arrendamiento no se extienden al *coarrendatario*, por ser éste parte principal en el contrato.

3.10.- Visto todo lo anterior, la Sala considera que no están dadas las condiciones para revocar el fallo apelado y menos aún para acceder a las súplicas de la demanda, pues tal como queda expuesto, el contrato de arrendamiento celebrado por el señor JOSÉ ALIRIO SEQUEDA VELANDIA es del 1° de diciembre de 2008,

es decir, mucho antes de empezar a correr el período inhabilitante y además de ello, la circunstancia de que dicho contrato haya sido renovado en forma automática, sin haber mediado una nueva negociación y sin que se haya suscrito un otrosí, un contrato adicional o un nuevo contrato, conduce a la Sala a concluir que la causal de pérdida de investidura no se configura, por no haberse materializado ninguna violación al régimen de inhabilidades e incompatibilidades aludido en la demanda.

No huelga reiterar además las consideraciones contenidas en el fallo proferido por la Sección Primera del Consejo de Estado el 12 de mayo de 2012, dentro del Expediente radicado bajo el número 2010-00909, con ponencia de la Magistrada MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ, en donde se señala con notable claridad que la inhabilidad derivada de la celebración de contratos no abarca las etapas subsiguientes de ejecución o liquidación, por cuanto ello equivaldría a darle aplicación extensiva a las disposiciones legales que consagran esa causal de pérdida de investidura, las cuales son de aplicación e interpretación restrictiva.

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

F A L L A

PRIMERO: **CONFIRMAR** la Sentencia de fecha 12 de marzo de 2013 proferida por el Tribunal Administrativo de Santander, por medio de la cual se denegó la pérdida de investidura del señor JOSÉ ALIRIO SEQUEDA VELANDIA como Concejal del Municipio de Floridablanca, Santander.

SEGUNDO: **REMITIR** copia de esta providencia al Presidente del Concejo Municipal de Floridablanca (Santander), para lo de su competencia.

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

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.

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

**MARCO ANTONIO VELILLA MORENO
GONZALEZ**

Presidente

MARÍA ELIZABETH GARCÍA

**MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO
AYALA**

GUILLERMO VARGAS