

Honorables Magistrados
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA (REPARTO)
E.S.D.

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD ELECTORAL
DEMANDANTE: CARLOS ALBERTO LÓPEZ LÓPEZ
DEMANDADO: JULIAN MAURICIO RUIZ RODRIGUEZ- CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.
ACTO QUE SE DEMANDA: ELECCIÓN Y POSESIÓN DEL CONTRALOR DISTRITAL DE BOGOTÁ D.C. 2022-2025.
ASUNTO: DEMANDA (INCLUYE SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR)

CARLOS ALBERTO LÓPEZ LÓPEZ, mayor de edad, identificado civil y profesionalmente como aparece al pie de mi firma, por medio de la presente, demando a través del medio de control de nulidad electoral, el acto administrativo de elección y el de posesión del doctor Julián Mauricio Ruiz Rodríguez, como Contralor Distrital de Bogotá D.C., para el periodo 2022-2025.

I. DESIGNACIÓN DE LAS PARTES Y SUS REPRESENTANTES

Demandante: Carlos Alberto López López, identificado con la cédula de ciudadanía N° 86048454 expedida en Villavicencio, de profesión abogado, con tarjeta profesional N° 147961 del C.S. de la J, en ejercicio en causa propia, domiciliado en la calle 4C 20 46 del barrio Vizcaya de la ciudad de Villavicencio, correo electrónico caldos29@yahoo.es

Demandado: Julián Mauricio Ruiz Rodríguez, identificado con la cédula de ciudadanía N° 86069388 expedida en la ciudad de Villavicencio, de profesión abogado, con tarjeta profesional N° 149824 del C.S. de la J, con domicilio conocido en la carrera 32A N° 26A-10 de la ciudad de Bogotá D.C., correo electrónico oficinajuridica@contraloriabogota.gov.co y jruiz@contraloriabogota.gov.co

Demandado: Concejo de Bogotá D.C., persona jurídica de derecho público, corporación pública político-administrativa, creada por la Constitución Política y desarrollada por la ley, representada por su presidente Samir José Abisambra. El domicilio es la calle 36 N° 28a-41 del barrio La Soledad, de la ciudad de Bogotá D.C. correo electrónico para notificaciones notificacionesjudiciales@secretariajuridica.gov.co

II. PRETENSIONES

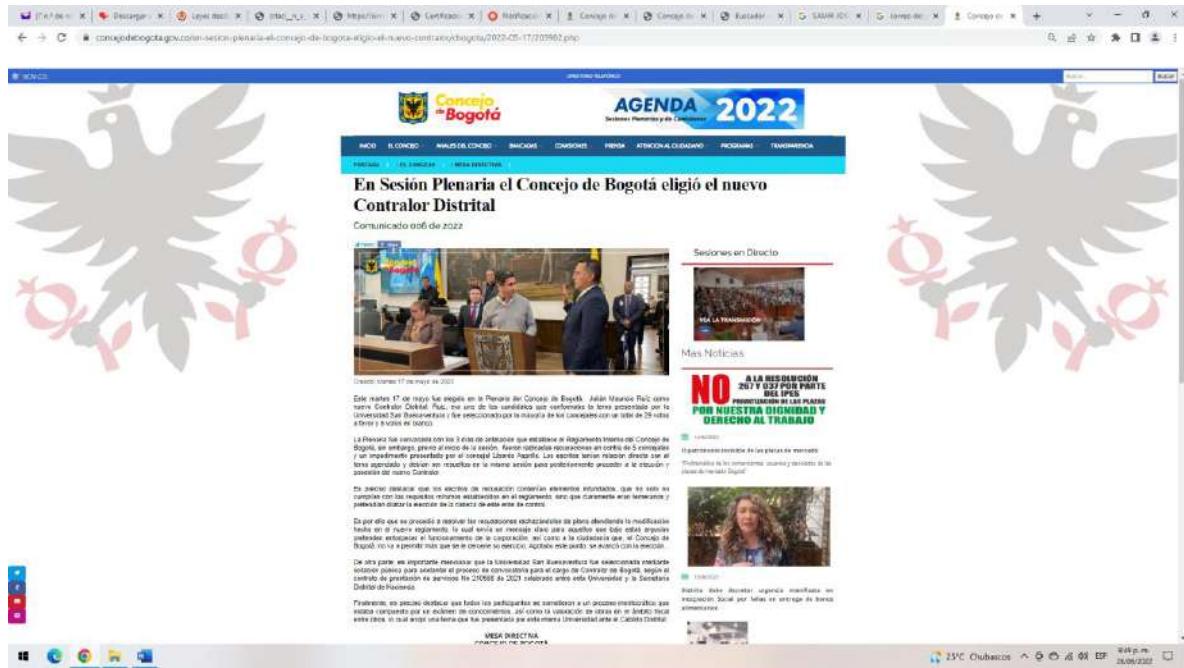
Ruego a su Señoría, que, a través de este medio de control, se concedan las siguientes pretensiones:

1. Se declare la nulidad del acto de elección del doctor Julián Mauricio Ruiz Rodríguez, como Contralor Distrital de Bogotá, dado el 17 de mayo de 2022, por el Concejo de Bogotá D.C.
2. Se declare la nulidad del acto de posesión del doctor Julián Mauricio Ruiz Rodríguez, como Contralor Distrital de Bogotá, dado el 17 de mayo de 2022, por el Concejo de Bogotá D.C.
3. Se imparten las ordenes que como consecuencia de las pretensiones anteriores haya a lugar.

III. HECHOS

1. El honorable Concejo de Bogotá D.C., adelanto la convocatoria pública para la conformación de la terna y elección del Contralor Distrital de Bogotá D.C., la cual se encuentra debidamente publicada en la página web de dicha entidad, www.concejodebogota.gov.co
2. Que, como consecuencia de esta convocatoria pública, se publicó https://concejodebogota.gov.co/cbogota/site/artic/20220503/asocfile/20220503170017/publicacion_terna.pdf, la citación a entrevista a la terna, para de ahí elegir el Contralor Distrital de Bogotá, dentro de la cual se encuentra encabezando esta el doctor Julián Mauricio Ruiz Rodríguez.
3. El 17 de mayo de 2022, según comunicado 006 oficial de prensa del honorable Concejo de Bogotá D.C., esta corporación en cumplimiento del artículo 272 constitucional, con 29 votos a favor eligió al doctor Julián Mauricio Ruiz Rodríguez, como Contralor Distrital de Bogotá para el periodo 2022-2025, y según refiere el mismo comunicado, este tomo posesión el mismo día ante la plenaria del honorable Concejo.

El comunicado de prensa se encuentra publicado en la página web de dicha corporación, en el siguiente link <https://concejodebogota.gov.co/en-sesion-plenaria-el-concejo-de-bogota-eligio-el-nuevo-contralor/cbogota/2022-05-17/203902.php>



4. No se ha podido obtener copia del acta de elección y posesión del doctor Ruiz Rodríguez, a pesar del pedido que se hizo, al igual que de la hoja de vida de este, por lo que allego la solicitud previa que se hizo, manifestación esta quien hago bajo la gravedad del juramento.

5. El doctor Julián Mauricio Ruiz Rodríguez, fue elegido Contralor Distrital de Bogotá 2022-2025, estando inhabilitado de conformidad con el numeral 2 del artículo 95 de la ley 136 de 1994, es decir por ejercer autoridad administrativa en Bogotá D.C., durante el año inmediatamente anterior a la fecha de su elección, por haber ostentado dentro este plazo de tiempo el cargo de Contralor General de la República Encargado, y Vicecontralor General de la República Encargado y en propiedad.

IV. FUNDAMENTOS DE DERECHO

Son fundamentos de derecho para lo acá expuesto;

1. Constitución Política: Artículos 126, 267, 268, 272.
2. Ley 136 de 1994: Artículo 163 literal c), artículo 95 numeral 2.
3. Ley 617 de 2000: Artículo 39.
4. Decreto ley 267 de 2000.
5. Decreto ley 403 de 2020.
6. Decreto ley 405 de 2020.

V. NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN

La norma violada, que genera la desviación de poder que acá alegare, es el numeral 5 del artículo 275 del CPACA, que reza:

“Se elijan candidatos o se nombren personas que no reúnan las calidades y requisitos constitucionales o legales de elegibilidad o que se hallen incursas en causales de inhabilidad.”

Ahora bien, se tiene que el doctor Julián Mauricio Ruiz Rodríguez, laboró en la Contraloría General de la República, en donde el año anterior a la elección que acá se acusa de irregular, se desempeño en varias ocasiones como Contralor General de la República Encargado, Vicecontralor General de la República Encargado y en propiedad, tal como se puede evidenciar en los documentos que se aportaron en la hoja de vida para la convocatoria pública.

Que el Contralor General de la República tiene funciones constitucionales, que están dentro del catalogo que el artículo 268 constitucional señala y que a la luz de la jurisprudencia contenciosa administrativa¹ se considera como autoridad administrativa:

b) Los cargos con autoridad administrativa son todos los que corresponden a la administración nacional, departamental y municipal, incluidos los órganos electorales y de control, que impliquen poderes decisarios, de mando o imposición, sobre los subordinados o la sociedad. Tales son, por ejemplo, los cargos de directores o gerentes de establecimientos públicos y empresas industriales y comerciales del

¹ CONSEJO DE ESTADO SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Consejero Ponente: ENRIQUE GIL BOTERO Bogotá D.C., febrero (15) de dos mil once (2011) Ref.: 11001-03-15-000-2010-01055-00

Demandas de nulidad electoral, por la elección de Contralor Distrital de Bogotá 2022-2025.

Estado, de los departamentos y municipios; gobernadores y alcaldes; Contralor General de la República, contralores departamentales y municipales; Procurador General de la Nación, Defensor del Pueblo, miembro del Consejo Nacional Electoral y Registrador Nacional del Estado Civil.

Que el artículo 272 constitucional señala:

“La vigilancia de la gestión fiscal de los departamentos, distritos y municipios donde haya contralorías, corresponde a estas en forma concurrente con la Contraloría General de la República.”

Que conforme al artículo 7 del decreto ley 267 de 2020, se estable que para el Contralor General de la República, lo siguiente:

“ARTICULO 7. AUTONOMIA CONTRACTUAL. En ejercicio de la autonomía contractual, el Contralor General de la República suscribirá en nombre y representación de la entidad, los contratos que debe celebrar en cumplimiento de sus funciones, sin perjuicio de la delegación que al efecto realice conforme a lo dispuesto en el presente decreto.

En los procesos contenciosos administrativos la Contraloría General de la República estará representada por el Contralor General o por el abogado que él designe para el efecto mediante poder.”

Que para el cargo de Vicecontralor General de la República, conforme al artículo 38 del decreto ley 267 de 2000, establece:

“ARTICULO 38. FALTAS ABSOLUTAS Y TEMPORALES. De conformidad con lo establecido en el artículo 267 de la Constitución Política, corresponde al Congreso proveer las faltas absolutas del Contralor General de la República. El Consejo de Estado proveerá las faltas temporales.

PARAGRAFO 1. Mientras el Congreso o el Consejo de Estado, según el caso, efectúe la elección correspondiente, el Vicecontralor asumirá las funciones del Contralor General. Igualmente el Vicecontralor asumirá las funciones del Contralor General en el caso de ausencia forzosa e involuntaria.

PARAGRAFO 2. En caso de comisiones fuera del país, el Contralor General podrá delegar en el Vicecontralor el ejercicio de las funciones que garanticen el normal desarrollo de la entidad.”

Que conforme al artículo 47 del decreto ley 267 de 2000, se tiene para el Vicecontralor General de la República, las siguientes funciones:

“ARTICULO 47. DESPACHO Y FUNCIONES DEL VICECONTRALOR. Corresponde al Despacho del Vicecontralor, con la colaboración y coordinación del funcionario designado al efecto, prestar y suministrar en forma efectiva los servicios de apoyo inmediato que requiera el Vicecontralor, con el fin de facilitar el ejercicio de sus funciones.

Son funciones del Vicecontralor:

1. Asistir al Contralor General en el ejercicio de sus atribuciones y velar, bajo la orientación de éste, por la calidad total de las labores y competencias asignadas a la Contraloría General de la República por la Constitución y la ley.
2. Asistir al Contralor General en la coordinación, seguimiento, orientación, evaluación y control del manejo y desarrollo de los aspectos técnicos que, en ejercicio de sus atribuciones, desarrolle la Contraloría General de la República.
3. Velar por la buena marcha de la Contraloría General, por el eficaz desenvolvimiento de su misión constitucional y legal y por el cumplimiento de las instrucciones impartidas por el Contralor General.
4. Representar al Contralor General de la República en todo lo que éste determine y remplazarlo en sus ausencias en los términos dispuestos en el artículo 38 del presente decreto.
5. Orientar y coordinar las oficinas que dependan directamente de su Despacho.
6. Las demás que le sean asignadas por la ley."

Tenemos entonces que la ley 136 de 1994, establece lo siguiente:

"ARTÍCULO 163. INHABILIDADES. <Artículo subrogado por el artículo 9o. de la Ley 177 de 1994. El nuevo texto es el siguiente:> No podrá ser elegido Contralor, quien:

(....)

c) Esté inciso dentro de las inhabilidades señaladas en el artículo 95 y parágrafo de esta Ley, en lo que sea aplicable."

(....)

"ARTÍCULO 95. INHABILIDADES PARA SER ALCALDE. <Artículo modificado por el artículo 37 de la Ley 617 de 2000. El nuevo texto es el siguiente:> No podrá ser inscrito como candidato, ni elegido, ni designado alcalde municipal o distrital:

2. Quien dentro de los doce (12) meses anteriores a la fecha de la elección haya ejercido como empleado público, jurisdicción o autoridad política, civil, administrativa o militar, en el respectivo municipio, o quien como empleado público del orden nacional, departamental o municipal, haya intervenido como ordenador del gasto en la ejecución de recursos de inversión o celebración de contratos, que deban ejecutarse o cumplirse en el respectivo municipio."

Y finalmente tenemos que la ley 617 de 2000 en su artículo 39 señala lo siguiente:

ARTICULO 39. DURACION DE LAS INCOMPATIBILIDADES DEL ALCALDE MUNICIPAL DISTRITAL. Las incompatibilidades de los alcaldes municipales y distritales a que se refieren los numerales 1 y 4, tendrán vigencia durante el período constitucional y hasta doce (12) meses después del vencimiento del mismo o de la aceptación de la renuncia. En el caso de la incompatibilidad a que se refiere el numeral 7 tal término será de veinticuatro (24)* meses en la respectiva circunscripción.

"El mismo régimen de inhabilidades e incompatibilidades regirá para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá, D.C.

PARÁGRAFO. Para estos efectos la circunscripción nacional, coincide con cada una de las circunscripciones territoriales." (Negrillas, resaltado, comillas y cursivas, fuera de texto por la importancia)

Para concluir, tenemos que el decreto ley 267 de 2000, que fue modificado por el decreto ley 405 de 2020, contempla lo siguiente:

"ARTÍCULO 3. OBJETIVOS. <Artículo modificado por el artículo 1 del Decreto Ley 405 de 2020. El nuevo texto es el siguiente:> Son objetivos de la Contraloría General de la República, ejercer en representación de la comunidad, la vigilancia y control de la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes públicos, **"en todos los niveles administrativos y respecto de todo tipo de recursos públicos"**; evaluar los resultados obtenidos por las diferentes organizaciones y entidades del Estado en la correcta, eficiente, económica, eficaz y equitativa administración del patrimonio público, de los recursos naturales y del medio ambiente; generar una cultura del control del patrimonio del Estado y de la gestión pública; establecer las responsabilidades fiscales e imponer las sanciones pecuniarias que correspondan y las demás acciones derivadas del ejercicio de la vigilancia y control fiscal; procurar el resarcimiento del patrimonio público.

ARTÍCULO 4. SUJETOS DE VIGILANCIA Y CONTROL FISCAL. <Artículo modificado por el artículo 2 del Decreto Ley 405 de 2020. El nuevo texto es el siguiente:> Son sujetos de vigilancia y control fiscal por parte de la Contraloría General de la República los órganos que integran las ramas del poder público, los órganos autónomos e independientes, los de control y electorales, los organismos creados por la Constitución Política y la ley que tienen régimen especial, **"y las demás entidades públicas en todos los niveles administrativos, los particulares, las personas jurídicas y cualquier otro tipo de organización o sociedad que a cualquier título recauden, administren, manejen, dispongan o inviertan fondos, recursos del Estado y/o bienes o recursos públicos en lo relacionado con estos."**

Lo anterior, sin perjuicio del ejercicio de las competencias de las contralorías territoriales y la aplicación de los principios de coordinación, concurrencia, prevalencia y subsidiariedad, de conformidad con la ley.

PARÁGRAFO. El Banco de la República es sujeto de vigilancia y control fiscal por parte de la Contraloría General de la República cuando administre recursos de la Nación, ejecute actos o cumpla actividades de gestión fiscal y en la medida en que lo haga.

ARTÍCULO 5. FUNCIONES. <Artículo modificado por el artículo 3 del Decreto Ley 405 de 2020. El nuevo texto es el siguiente:> Para el cumplimiento de su misión y de sus objetivos, en desarrollo de las disposiciones consagradas en la Constitución Política, le corresponde a la Contraloría General de la República:

1. Ejercer la vigilancia y el control, de manera posterior y selectiva o concomitante y preventiva, de la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes públicos, **"en todos los niveles administrativos y respecto de todo tipo de recursos públicos,"** a través, entre otros,

del seguimiento permanente al recurso público, el control financiero, de gestión y de resultados, conforme a los procedimientos y principios que establezcan la Constitución Política, la ley y el Contralor General de la República.

2. Ejercer la vigilancia y control fiscal, de forma prevalente, sobre cualquier entidad territorial y bajo los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, de conformidad con la Constitución y la ley.”

En concreto tenemos lo siguiente, respecto del doctor Julián Mauricio Ruiz Rodríguez, al haber ejercido dentro del año anterior a la fecha de su elección como Contralor Distrital de Bogotá, es decir entre el 17 de mayo de 2021 y el 17 de mayo de 2022, como Contralor General de la República Encargado y/o Vicecontralor General de la República Encargado o en propiedad, se generó con ello la adecuación típica de la inhabilidad contenida en el numeral 2 del artículo 95 de la ley 136 de 1994, que es aplicable al caso en comento conforme el artículo 39 de la ley 617 de 2000. Para ello resumiré los aspectos que así se derivan de tal configuración:

1. El cargo de Contralor General de la República, en condición de encargado, conlleva el ejercicio de autoridad administrativa en absolutamente todo el territorio nacional, compatible con el de la entidad territorial.
2. El cargo de Contralor General de la República, en condición de encargado, conlleva la capacidad de ordenar recursos y celebrar contratos, en donde claro se tiene que esta la ciudad de Bogotá, como sede del ente de control, dándose entonces lugar a la parte segunda del numeral 2 del artículo 95 de la ley 136 de 1994, pues así no se haya materializado, esta existe en potencialidad real.
3. La Contraloría General de la República y por ende, el Contralor General de la República en condición de encargado o el Vicecontralor General de la República, ejercen vigilancia y control fiscal, sobre toda entidad pública en todo el territorio nacional (incluyendo por lógica Bogotá D.C.) y sobre todos los tipos de recursos públicos, y por ende tiene la materialidad y la potencialidad de ejercer vigilancia y control fiscal sobre Bogotá D.C. y sobre el Concejo de Bogotá D.C., por lo que en ese orden de ideas, el doctor Julián Mauricio Ruiz Rodríguez, ejerció tales poderes y facultades, materialmente o en potencia, generándose un desbalance que lo favoreció en su aspiración y elección, rompiéndose con ello el principio de legalidad y el de imparcialidad y por ende dando lugar a la desviación de poder que acá se depreca.

Al respecto de esta inhabilidad, el honorable Consejo de Estado, en sentencia del 5 de agosto de 2021, Sección Quinta, radicado N° 70001-23-33-000-2020-00035-02, C.P. ROCÍO ARAÚJO OÑATE, dijo lo siguiente:

“146. Así, la remisión expresa de la norma a las inhabilidades establecidas para los alcaldes en el artículo 95 de la Ley 136 de 1994 a los contralores, es específicamente en lo que les sean aplicables y, sobre el particular, la Sala encuentra que la del numeral 2º, arriba transcrita, sí lo es, de acuerdo con la postura que ha sostenido esta Sección, en tanto resulta consecuente con la función de prevalencia del interés general y en garantía de los principios que rigen la función pública, dentro de los que se exalta la igualdad e imparcialidad.

147. Para la Sala, este enfoque, además de ser acorde con la protección de dichos principios que son precisamente los que sirvieron de fundamento en el antecedente analizado, configura una posición que de manera pacífica ha sostenido la Sala, entre otras, en las siguientes providencias: auto del 15 de octubre de 2020, rad. 70001-23-33-000-2020-00035-0112; auto del 21 de enero de 2021, rad. 66001-23-33-002-2020-00494-0113; auto del 4 de febrero de 2021, rad. 66001-23-33-000-2020-00499-0114; las cuales constituyen precedente para el asunto que se analiza.

(....)

150. Es importante precisar, que si bien pareciera haber un vacío legal en la remisión que realiza el artículo 163 de la Ley 136 de 1994 al 95 *ibidem*, en tanto lo hace bajo el supuesto de en lo que es aplicable, sin precisar qué asuntos lo son y cuáles no, la Corte Constitucional, en sentencia C-126 de 2018, al estudiar la constitucionalidad del mencionado artículo 163, encontró ajustado a la carta la aplicación el numeral 2º del artículo 95 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 37 de la Ley 617 de 2000, como limitación en la elección de contralores municipales, lo que refuerza la posición que viene sosteniendo esta Sala sobre el asunto.

151. A este punto resulta relevante reseñar, que la expresión “compatible” a la que hace referencia la norma de reenvío, debe hacerse bajo la lógica de la interpretación restrictiva aducida por la Sala Plena de esta Corporación¹⁵, a que el texto dispositivo se encuentre en consonancia con la finalidad o propósito de la norma inhabilitante, es decir, que responda a su poder normativo, eficacia inmediata y salvaguarde su utilidad.

(...)

156. Por manera que, al llenar de contenido la expresión “compatible” con el hecho que se pueda predicar la causal de inelegibilidad de los contralores por el ejercicio de autoridad administrativa, en últimas lo que busca esta Sección es que no se utilice dicha prerrogativa para garantizar la elección o el acceso a un empleo, finalidad que persigue mantener la igualdad, transparencia e imparcialidad entre los participantes, en aras de garantizar el no vaciamiento de contenido de dichos principios rectores de nuestro Estado Social y Democrático de Derecho.

(...)

158 . Luego, ante el interrogante planteado, la Sala encuentra que sí es aplicable al caso de contralor, la inhabilidad descrita en el numeral 2º del artículo 95 de la Ley 136 de 1994¹⁶, por remisión expresa del 163 *ibidem*.”

No queda entonces duda alguna, que, de acuerdo con estas apreciaciones, la violación a la norma está dada y en consecuencia se eligió y poseyeron una persona que se encontraba inhabilitada.

VI. PRUEBAS

Como quiera que no fuera posible acceder al acto administrativo de elección y posesión del doctor Julián Mauricio Ruiz Rodríguez, como Contralor Distrital de Bogotá, para el periodo 2022-2025, se allegan los siguientes documentos:

1. Solicitud de documentación elevada al Concejo de Bogotá D.C.
2. Citación a entrevista, a la terna, para la elección de Contralor Distrital de Bogotá, 2022-2025.

Así entonces solicito a su señoría, se sirva decretar de manera inmediata y previa a la admisión de esta demanda y a la decisión de la solicitud de medida cautelar, las siguientes pruebas:

1. Oficiar a la Contraloría General de la República, para que en un término no mayor de dos (2) días, se allegue a este expediente, copia integra de la hoja de vida, del doctor Julián Mauricio Ruiz Rodríguez, e indique mediante certificación, los tiempos y veces, allegando los actos administrativos y posesiones del caso, en que este se haya desempeñado como Contralor General de la República Encargado, Vicecontralor General Encargado y en propiedad, entre el 17 de mayo de 2021 y el 17 de mayo de 2022. La solicitud se podrá enviar al correo notificacionesramajudicial@contraloria.gov.co
2. Oficiar a la Contraloría General de la República, para que en un término no mayor de dos (2) días, se allegue a este expediente, certificación en donde se indique si el doctor Julián Mauricio Ruiz Rodríguez, entre el 17 de mayo de 2021 y el 17 de mayo de 2022, celebro contrato o convenio alguno a nombre de la Contraloría General de la República y allegar copia de estos, indicando el lugar de celebración y lugar de ejecución de estos. La solicitud se podrá enviar al correo notificacionesramajudicial@contraloria.gov.co
3. Oficiar a la Presidencia del honorable Concejo de Bogotá D.C., para que en un término no mayor de dos (2) días, se allegue a este expediente, copia integra del acta de elección del doctor Julián Mauricio Ruiz Rodríguez como Contralor Distrital de Bogotá para el periodo 2022-2025. Deberá solicitarse se arrime constancia de publicación de esta acta. La solicitud se podrá enviar al correo notificacionesjudiciales@secretariajuridica.gov.co
4. Oficiar a la Presidencia del honorable Concejo de Bogotá D.C., para que en un término no mayor de dos (2) días, se allegue a este expediente, copia integra del acta de posesión del doctor Julián Mauricio Ruiz Rodríguez como Contralor Distrital de Bogotá para el periodo 2022-2025. Deberá solicitarse se arrime constancia de publicación de esta acta. La solicitud se podrá enviar al correo notificacionesjudiciales@secretariajuridica.gov.co
5. Oficiar a la Presidencia del honorable Concejo de Bogotá D.C., para que en un término no mayor de dos (2) días, se allegue a este expediente, copia integra de la hoja de vida con todo y anexos, del doctor Julián Mauricio Ruiz Rodríguez, que allego a la inscripción de la convocatoria pública para Contralor Distrital de Bogotá para el periodo 2022-2025 y la que arrimo al momento de la posesión. La solicitud se podrá enviar al correo notificacionesjudiciales@secretariajuridica.gov.co
6. Oficiar a la Presidencia del honorable Concejo de Bogotá D.C., para que en un término no mayor de dos (2) días, se allegue a este expediente, copia integra de todo el proceso de la convocatoria pública para Contralor Distrital de Bogotá para el periodo 2022-2025. La solicitud se podrá enviar al correo notificacionesjudiciales@secretariajuridica.gov.co

Finalmente allego copia de mi cédula de ciudadanía y de mi tarjeta profesional de abogado.

VII. SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR

En aras de salvaguardar el principio de legalidad que ha sido soslayado y teniendo presente que se debe proteger la moralidad pública y el erario, como bien supremo que debe ceder ante los derechos del demandado, debidamente soportado en cada uno de los argumentos que previamente expuse en esta demanda y en lo que menciono en el párrafo siguiente, al considerar que el doctor Julián Mauricio Ruiz Rodríguez, fue elegido y posesionado como Contralor Distrital de Bogotá periodo 2022-2025, estando inmerso en la inhabilidad consagrada en el numeral 2 del artículo 95 de la ley 136 de 1994, solicito se sirva decretar la medida cautelar de suspensión provisional del acto de elección de este y del acto de posesión de este, que según es de público conocimiento se dieron el 17 de mayo de 2022, por parte del honorable Concejo de Bogotá D.C.

Como quiera que en este aspecto, se hace necesario dilucidar la procedencia, la pertinencia de la medida cautelar, este asunto ya tuvo un escenario similar ante el honorable Tribunal Administrativo del Meta, en donde en situación similar, no igual, - el presente me parece más gravoso -, concedió la medida y considero que si se daban los presupuestos de la inhabilidad que se predica como la que acá expongo, por lo que allego entonces copia del Auto de fecha 14 de junio de 2022, proferido dentro del proceso de nulidad electoral 50001-23-33-000-2022-00104-00. Finalmente solicito que este argumento se sume a los que expuse en el concepto de violación.

VIII. NOTIFICACIONES

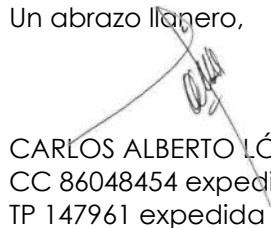
Demandante: En la calle 4C 20 46 del barrio Vizcaya de la ciudad de Villavicencio, correo electrónico caldos29@yahoo.es; celular 3112022857

Demandado: Julián Mauricio Ruiz Rodríguez, en la carrera 32A N° 26A-10 de la ciudad de Bogotá D.C., correo electrónico oficinajuridica@contraloriabogota.gov.co y jruiz@contraloriabogota.gov.co

Demandado: Concejo de Bogotá D.C., en la calle 36 N° 28^a-41 del barrio La Soledad, de la ciudad de Bogotá D.C. correo electrónico para notificaciones notificacionesjudiciales@secretariajuridica.gov.co

Del honorable tribunal,

Un abrazo llanero,


CARLOS ALBERTO LÓPEZ LÓPEZ
CC 86048454 expedida en Villavicencio
TP 147961 expedida por el C.S. de la J.

URGENTE-SOLICITUD DE DOCUMENTOS-DEMANDA - MEDIO DE CONTROL - NULIDAD ELECTORAL- CONTRALOR DISTRITAL DE BOGOTÁ

De: carlos alberto lopez lopez (caldos29@yahoo.es)

Para: atencionalciudadano@concejobogota.gov.co; notificacionesjudiciales@secretariajuridica.gov.co; presidencia@concejobogota.gov.co

CC: caldos29@yahoo.es; jruiz@contraloriabogota.gov.co; procuradora@procuraduria.gov.co

Fecha: sábado, 18 de junio de 2022, 23:57 GMT-5

Doctor
SAMIR JOSE ABISAMBRA
Presidente
HONORABLE CONCEJO DE BOGOTÁ
Bogotá D.C.

Apreciado señor Presidente.

Con suma urgencia y con la univoca intención de presentar en términos, demanda, medio de control-nulidad electoral, por la elección del doctor Julián Mauricio Ruiz Rodríguez como Contralor Distrital de Bogotá 2022-2025, le solicito se me allegue por este medio y con carácter urgente, los siguientes documentos:

1. Acta de elección y posesión del doctor Julián Mauricio Ruiz Rodríguez como Contralor Distrital de Bogotá 2022-2025, con la respectiva constancia de publicación de esta acta o actas.
2. Hoja de vida completa y con todos los anexos, que el doctor Julián Mauricio Ruiz Rodríguez, allego para la convocatoria pública que finalmente termino con la elección de este como Contralor Distrital de Bogotá para el año 2022-2025.
3. Copia de los documentos que el doctor Julián Mauricio Ruiz Rodríguez, entrego para poder tomar posesión del cargo de Contralor Distrital de Bogotá para el año 2022-2025.

Insisto en la premura de la entrega de esta información.

Un abrazo llanero,

CARLOS ALBERTO LÓPEZ LÓPEZ
CC 86048454 expedida en Villavicencio



CONVOCATORIA PÚBLICA PARA LA ELECCIÓN DEL CONTRALOR(A) DISTRITAL DE BOGOTÁ

PUBLICACIÓN DE LA TERNA

La Universidad de San Buenaventura, en cumplimiento de las obligaciones contractuales y en acatamiento de lo estipulado en el artículo 8 de la Resolución 0068 de 2022, "POR MEDIO DE LA CUAL SE CONVOCA Y REGLAMENTA EL PROCESO DE CONVOCATORIA PÚBLICA PARA LA ELECCIÓN DEL CONTRALOR DISTRITAL DE BOGOTÁ" modificado por el artículo 1 de la Resolución No 0212 de 2022, expedidas por la Mesa Directiva del Concejo de Bogotá D.C., procede a PUBLICAR, en orden alfabético, la lista de ternados para la elección del Contralor(a) Distrital de Bogotá. Por tratarse de una convocatoria pública, los puntajes finales no implican orden de clasificación de elegibilidad.

NOMBRES Y APELLIDOS	Cédula de Ciudadanía	PUNTAJE DEFINITIVO 100%
JULIÁN MAURICIO RUIZ RODRÍGUEZ	86069388	83,35
LUIS FERNANDO BUENO GONZALEZ	79298680	83,2
SANDRA PATRICIA BOHORQUEZ GONZALEZ	52809780	82,8

OBSERVACIONES POR PARTE DE LA CIUDADANÍA

Según artículo 27º de la Resolución No. 0068 de 2022, por el término de cinco (5) días hábiles comprendido entre el 5 de mayo al 11 de mayo de 2022, la ciudadanía podrá hacer observaciones sobre la terna, enviando comunicación al correo electrónico: contralor.bogota@usbmed.edu.co, las cuales podrán servir de insumo para la valoración que harán los miembros del Concejo de Bogotá. D.C.

Dado en Medellín, el 3 de mayo de 2022.

EQUIPO TÉCNICO UNIVERSIDAD DE SAN BUENAVENTURA



- **Medellín:** Carrera 56C N° 51-110, barrio San Benito | **Centro de Formación Avanzada Fray Juan Duns Scotus O.F.M.:** Carrera 82C N° 30A-120 | C.C. Los Molinos, Torre Ejecutiva, piso 20 | **Bello:** Calle 45 N° 61-40, barrio Salento | **PBX:** 57 (4) 514 56 00
- **Armenia:** Carrera 23 N° 4-07, barrio Sesenta Casas | **PBX:** (6) 731 35 96 | **Ibagué:** Calle 17 N° 2-57 Centro | **PBX:** (8) 276 22 99
- **NIT:** 890307400 - 1 | www.usbmed.edu.co



REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Villavicencio, junio catorce (14) de dos mil veintidós (2022)

REFERENCIA:	MEDIO DE CONTROL ELECTORAL
DEMANDANTE:	JORGE ALEJO CALDERÓN PERILLA
DEMANDADO:	CARLOS ALBERTO LOPEZ LOPEZ- Contralor MUNICIPAL, 2022-2025- Y CONCEJO DEL MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO
MAGISTRADA:	TERESA HERRERA ANDRADE
RADICACION No:	50001-23-33-000-2022-00104-00

La Sala procede a pronunciarse sobre la **ADMISIÓN** de la demanda y la **SUSPENSIÓN PROVISIONAL** de los efectos del acto demandado, presentada por el ciudadano **JORGE ALEJO CALDERÓN PERILLA**, quien en nombre propio la incoó en ejercicio del medio de control de **NULIDAD ELECTORAL**, previsto en el artículo 139 de la Ley 1437 de 2011 – C.P.A.C.A-, contra el acto declaratorio de elección del señor **CARLOS ALBERTO LÓPEZ LÓPEZ**, como **CONTRALOR DEL MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO**, para el periodo 2022- 2025.

I. ANTECEDENTES

1. LA DEMANDA

El señor **JORGE ALEJO CALDERÓN PERILLA**, actuando en nombre propio y en ejercicio del medio de control de **NULIDAD ELECTORAL** previsto en el artículo 139 del C.P.A.C.A., demandó la **NULIDAD** del Acta de la Sesión Plenaria ordinaria No 067, del 11 de abril de 2022, del **CONCEJO DEL MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO**, mediante la cual se eligió al señor **CARLOS ALBERTO LÓPEZ LÓPEZ**, como **CONTRALOR** del **MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO**, para el periodo 2022-2025.

Que, como consecuencia de lo anterior, se ordene al **CONCEJO del MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO** que reconfigure la terna y realice nuevamente la elección del **CONTRALOR MUNICIPAL** de **VILLAVICENCIO** 2022 – 2025 de conformidad con el artículo 29, de la **Resolución 072, del 2021** y el registro de participantes habilitados incluidos en la **Resolución 0158 del 2021**, emanadas del referido **CONCEJO MUNICIPAL**.

Alega que el demandado se encuentra incuso en la causal de nulidad prevista en el numeral 5º, del artículo 275 del C.P.A.C.A., por hallarse en la inhabilidad establecida en el artículo 95, numeral 2º, de la Ley 136 de 1994, porque dentro de los 12 meses anteriores a la elección ocupó el cargo de **CONTRALOR DEPARTAMENTAL**, y en razón a dicho cargo ejerció autoridad administrativa, en el **MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO**, donde está ubicada la sede de la **CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL META**, y el Despacho del **CONTRALOR MUNICIPAL**.

2. SUSPENSIÓN PROVISIONAL.

La parte actora solicitó la suspensión de los efectos del acto declaratorio de la **ELECCIÓN** del señor **CARLOS ALBERTO LÓPEZ LÓPEZ**, como **CONTRALOR** de **VILLAVICENCIO**, periodo 2022-2025, por considerar que se realizó la elección sobre una persona presuntamente inhabilitada para inscribirse y ser elegido como **CONTRALOR** de ese Municipio, la que se realizó en convocatoria pública, mediante Resolución No. 072 de 2021, proferida por la Mesa Directiva del **CONCEJO MUNICIPAL** de **VILLAVICENCIO**.

Que el **CONCEJO** de **VILLAVICENCIO** insistió en mantenerlo en el proceso, a pesar de los múltiples cuestionamientos que hicieron los participantes y el **CONCEJAL CARLOS JULIO SERRATO**, sobre la presunta inhabilidad del demandado, desde el comienzo de la Convocatoria Pública, sin embargo, fue elegido.

Sostiene que esa decisión quebranta el derecho al **DEBIDO PROCESO**, el **PRINCIPIO DE LEGALIDAD**, el **PRINCIPIO DE IGUALDAD** y el **PRINCIPIO DE TRANSPARENCIA**, que gobiernan la Función Pública, como también, se vulneran normas constitucionales y legales, como se sustenta, en la sección 8. **CARGOS DE NULIDAD Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN** de esta demanda.

Cita la sentencia del **CONSEJO DE ESTADO**, del 5 de agosto de 2021, proferida dentro del proceso con radicado No 70001-23-33- 000-2020-00035-02, C.P. **ROCÍO ARAÚJO OÑATE**, que se precisa los elementos necesarios para que se configure la inhabilidad que se alega, y que en su sentir, se cumplen en el caso del demandado, toda vez que 1) como **CONTRALOR DEPARTAMENTAL DEL META**, ejerció jurisdicción o autoridad administrativa; 2) ejerció dicho cargo durante los 12 meses anteriores a la elección como consta en las pruebas adjuntas, y 3) ejerció el cargo de **CONTRALOR DEPARTAMENTAL DEL META**, en la ciudad de **VILLAVICENCIO**, y donde hoy ostenta el cargo de **CONTRALOR MUNICIPAL**.

Afirma que, en ejercicio del cargo de **CONTRALOR DEPARTAMENTAL DEL META**, ejerció autoridad administrativa, no solo sobre el **CONCEJO de VILLAVICENCIO**, sino también, sobre la **ALCALDÍA MUNICIPAL de VILLAVICENCIO** y sus Entidades descentralizadas.

Hace mención del concepto de autoridad administrativa, realizado por el **CONSEJO DE ESTADO**, concluyendo que el demandado lo ostentó como **CONTRALOR DEPARTAMENTAL DEL META** y que presuntamente usó en beneficio propio.

Afirma que el demandado como **CONTRALOR del DEPARTAMENTO DEL META**, tenía competencia de control fiscal sobre el **CONCEJO de VILLAVICENCIO**, para auditar la estampilla **UNILLANOS.**, pues al tener dicha facultad era titular de “*la efectiva capacidad de utilizar los poderes inherentes a sus funciones para incidir en beneficio propio sobre el concejo municipal como órgano encargado de la elección del nuevo contralor,*” lo que configura claramente la causal del artículo 95.2, de la Ley 136 de 1994, ya que el **CONCEJO de VILLAVICENCIO**, era su sujeto de control fiscal, generándose un claro conflicto de intereses, que impide la realización de una elección objetiva.

Indicó que el **CONCEJO de VILLAVICENCIO**, desconoció los conceptos emitidos por el **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA** en los cuales se pronuncia sobre la inhabilidad, autoridad técnica y legalmente competente para conceptuar sobre la aplicación e interpretación de las normas que rigen los procesos de convocatoria para la elección de **CONTRALORES Territoriales**.

Expone que, de conformidad con los cargos de nulidad explicados en los 8 conceptos de violación sustentados en la demanda, se configura la causal de anulación electoral consagrada en el numeral 5°, del artículo 275 del C.P.A.C.A., por hallarse demandado en la causal de la inhabilidad establecida en el artículo 95,2, de la Ley 136 de 1994, y por otras irregularidades, tales como, el quebrantamiento de los principios de **TRANSPARENCIA, IGUALDAD, LEGALIDAD y DEBIDO PROCESO**.

Teniendo en cuenta que la parte actora en la sustentación de la medida cautelar, hace alusión a los cargos de violación aducidos en la demanda, según lo alegado, entiende la Sala que también la fundamenta en los mismos, por lo que a continuación se traerán a colación.

Los cargos de violación los desarrolló así:

1. No declarar ni desvirtuar la presunta inhabilidad: Esgrime que en violación del artículo 2 de la **Resolución No 158 de 2021**, el **CONCEJO** de **VILLAVICENCIO**, mediante esa Resolución resolvió excluir de la Convocatoria Pública a los participantes **EVERARDO ANTONIO MARTIN GARZÓN** y **JOHN HENRY GARZÓN GIL**, debido a que los citados participantes, estaban incursos en las inhabilidades establecidas en los numerales 95.2 y 95.3, del artículo 95, de la Ley 136 de 1994. Destaca que en la citada Resolución no se incorporó ningún pronunciamiento sobre la inhabilidad del demandado, a pesar de estar inciso en las mismas inhabilidades decretadas (artículo 95.2 de la Ley 136 de 1994).

Que lo anterior, demuestra que el **CONCEJO** de **VILLAVICENCIO** sí declaró inhabilidades análogas en otros participantes, por lo que al no declarar la inhabilidad accionado demuestra favorecimiento a dicho participante rompiendo los principios del debido proceso, transparencia, igualdad y legalidad, principios todos que gobiernan la función pública.

2. Ejercer autoridad administrativa en el **MUNICIPIO** de **VILLAVICENCIO**: Argumenta que en violación del artículo 95.2, de la Ley 136 de 1994, se configuró la conducta al suscribir y ejecutar los contratos mencionados en los hechos 7 y 8 de la demanda, lo que evidencia con suficiencia que, en su calidad de **CONTRALOR DEPARTAMENTAL DEL META**, en el año 2021, ejerció autoridad administrativa en el **MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO**.

Menciona que en el artículo 4, de la Ordenanza No 663 de 2008 “Por la cual se autoriza la emisión de la Estampilla **UNIVERSIDAD DE LOS LLANOS** 32 años construyendo Orinoquía”, se establecen los sujetos recaudadores de dicha contribución, transcribiendo algunos apartes de este artículo, para decir que el demandado en su calidad de **CONTRALOR DEPARTAMENTAL DEL META** ejerció autoridad administrativa en el **MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO** ante 1) la Alcaldía municipal y sus Entidades descentralizadas y ante 2) el **CONCEJO** de **VILLAVICENCIO**, mediante la función de control fiscal sobre esas Entidades para controlar los recursos de la estampilla **UNILLANOS**, por los dineros retenidos por dichas Entidades.

Que en virtud del artículo 14, de la Ordenanza No 662 de 2008, el control fiscal sobre los recaudos provenientes de la Estampilla emitida por esa Ordenanza estará a cargo de la **CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL**, por lo tanto, todas las Entidades anteriormente mencionadas fueron sujetos de control fiscal de la **CONTRALORIA DEPARTAMENTAL DEL META** en la época en que el demandado ejerció como **CONTRALOR DEPARTAMENTAL**.

Que como prueba el oficio donde el ex **CONTRALOR DEPARTAMENTAL DEL META**, **CARLOS ALBERTO LÓPEZ LÓPEZ**, remitió el informe final de auditoría realizada a la **ALCALDÍA** de **VILLAVICENCIO** sobre el control fiscal ejercido a la liquidación y recaudo de la Estampilla **UNILLANOS**, y donde ordenó la

implementación de un plan de mejoramiento, lo que demuestra el ejercicio de autoridad administrativa en el **MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO**, por lo que el demandado, como **CONTRALOR DEPARTAMENTAL DEL META** tenía autoridad administrativa ante el **CONCEJO de VILLAVICENCIO**.

3) Desconocer los conceptos emitidos sobre la inhabilidad por autoridad competente: Arguye que el artículo 15, de la Resolución 0728 de 2019, emanada de la **CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA** otorga al **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA** la competencia “*para conceptuar sobre la aplicación e interpretación de las normas que rigen los procesos de convocatoria para la elección de contralores territoriales*”, indicando que las Mesas Directivas del **CONCEJO de VILLAVICENCIO**, en los años 2021 y 2022, incurrieron en omisión al no solicitar a dicho Departamento Administrativo concepto sobre la inhabilidad con el propósito de despejar la incertidumbre. Afirma que hubo una permanente evasiva a que se produjera un debate en plenaria sobre la inhabilidad con el propósito de obtener resultados definitivos para resolver la incertidumbre, ante tal negligencia, el **CONCEJAL CARLOS JULIO SERRATO** y el participante **JEFFERSON POSSO** solicitaron los conceptos al **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA**, conceptos, que se presentan como prueba, los cuales son claros, contundentes y emitidos por autoridad competente; de la misma manera, el Agente municipal del **MINISTERIO PÚBLICO** se pronunció; lo que significa que la Mesa Directiva y el **CONCEJO de VILLAVICENCIO** en pleno, tenían suficiente conocimiento sobre la existencia material de la inhabilidad, pero su voluntad se orientó a consentir que se configurara la irregularidad, se inclinó a proteger al inhabilitado, a soslayar los conceptos para luego incurrir en la arbitrariedad de elegir al inhabilitado, lo que implica una conducta antijurídica contraria al ordenamiento jurídico colombiano.

4) Principio de Igualdad: alega que el demandado presuntamente fue protegido y privilegiado por el **CONCEJO de VILLAVICENCIO** durante el desarrollo de la Convocatoria Pública, lo que generó que los demás participantes estaban en desigualdad de condiciones, conculcando su derecho a la igualdad para acceder al cargo de **CONTRALOR** de **VILLAVICENCIO**, además, que por haber ocupado el cargo de **CONTRALOR DEPARTAMENTAL** durante el año anterior a la elección, con Sede en la ciudad de **VILLAVICENCIO**, ejerció autoridad administrativa en este Municipio, lo que significó que “*...tiene la potencialidad de incidir en un provecho para obtener el cargo, en detrimento de los derechos de los demás participantes y en contravía de los principios que rigen la función pública*”.

5. Incumplimiento del deber funcional. Esgrime que la materialización de la irregularidad se configuró en el **CONCEJO de VILLAVICENCIO** mediante los siguientes hechos:

- 1) La omisión de no pedir concepto al **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA** sobre la inhabilidad, en su lugar, se lo pidió a la Universidad Distrital que no era la Entidad competente.

- 2) La evasiva a un debate en plenaria sobre la inhabilidad con el propósito de obtener resultados definitivos para resolver la incertidumbre.
- 3) El desconocimiento de pleno de los conceptos emitidos por el **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA** y el Agente municipal del **MINISTERIO PÚBLICO**, los cuales no fueron analizados ni tenidos en cuenta por las Mesas Directivas de la Corporación Pública, de los años 2021 y 2022.
- 4) La elección pronosticada del demandado, a pesar de las graves recriminaciones por estar inhabilitado.
- 5) La falta de motivación para desvirtuar la inhabilidad en el acto de elección, pues en los considerandos no se refiere a la condición irregular del elegido, sino que la soslaya de pleno.
- 6) Artículo 6º constitucional:** Expresa que obra suficiente material probatorio y vinculante emitido por el **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA** y el Agente del **MINISTERIO PÚBLICO**, Autoridades técnicas competentes para identificar la inhabilidad del demandado, incurriendo en una omisión el **CONCEJO**, en el sentido de no solicitar el concepto y no declarar la inhabilidad o no desvirtuar al **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA**, cuando el concepto le fue aportado, materializando la omisión de ese artículo constitucional. Que la conducta omisiva del **CONCEJO** conculcó el debido proceso a lo largo de la convocatoria otorgándole al demandado un estatus de intocable con el propósito de elegir al inhabilitado como **CONTRALOR de VILLAVICENCIO**.
- 7) Principio de Legalidad:** Indica que el **CONCEJO de VILLAVICENCIO**, mediante **Resolución 072 del 2021**, que abrió Convocatoria Pública para elegir **CONTRALOR de VILLAVICENCIO** incluyó el artículo 26 donde consagra que “*La Corporación pública, a través de su Mesa Directiva, declara la inhabilidad que encuentre probada antes o después de conformada la terna*”; lo que permite deducir que, al no declarar la inhabilidad probada, el **CONCEJO** quebranta su propia norma e incumple el deber funcional para impedir que elija a una persona inhabilitada para inscribirse en la Convocatoria Pública.
- 8) Debido proceso, artículo 29 constitucional:** Que tal como se demostró, todas las acciones antes descritas y desplegadas por el **CONCEJO de VILLAVICENCIO** estaban orientadas a burlar los procedimientos, quebrantar la Ley, conculcar los derechos de los demás participantes y violar las normas y principios que rigen la Convocatoria Pública para elección de **CONTRALORES** territoriales, lo que conculca el derecho al debido proceso, pues la elección carece de transparencia, legalidad, derecho a la igualdad y derecho a ser elegido para ocupar cargos públicos.

3. TRÁMITE

Previo a la admisión de la demanda, mediante auto del 10 de mayo de 2022, se negó la **MEDIDA CAUTELAR** de urgencia y se corrió traslado de la solicitud de **SUSPENSIÓN PROVISIONAL**, de manera ordinaria contemplada en el

artículo 233 del C.P.A.C.A., a la parte demandada, al **CONCEJO del MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO** y al Agente del **MINISTERIO PÚBLICO**, con el fin de que manifestaran lo que consideraran pertinente. El Agente del Ministerio Público presento su escrito, de manera extemporánea. El Apoderado del **CONCEJO del MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO**, y el demandado **CARLOS ALBERTO LÓPEZ LÓPEZ**, presentaron escritos en los que se pronunciaron sobre la medida cautelar solicitada, de la siguiente manera:

3.1. CONCEJO MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO

El Apoderado del **CONCEJO del MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO**, se opuso a la **MEDIDA CAUTELAR** solicitada.

Informa que el accionado, al momento de su inscripción para la Convocatoria Pública para la elección de **CONTRALOR** de **VILLAVICENCIO**, para el período 2022 – 2025, adjuntó con los documentos requeridos en la convocatoria, la certificación juramentada de no estar en curso en ninguna de las causales de inhabilidad e incompatibilidad para su registro, documento arrimado por la **UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS** contratada por el **CONCEJO** para adelantar el trámite de la convocatoria pública, el cual cuenta con total credibilidad.

Ante los señalamientos de mantener al aspirante **CARLOS ALBERTO LÓPEZ LÓPEZ** en el proceso, a pesar de los múltiples cuestionamientos que hicieron los participantes y el **CONCEJAL CARLOS JULIO SERRATO** sobre la presunta inhabilidad, resalta que la Corporación contrató los servicios con la prenombrada Universidad, para que adelantara el proceso de la convocatoria pública para elegir al **CONTRALOR** de **VILLAVICENCIO**, para el período 2022-2025, a la que se presentaron 67 aspirantes, al momento de expedir la lista de admitidos y no admitidos, se recibieron 21 reclamaciones, las que fueron resueltas por la Universidad, una a una, determinando que los 67 aspirantes cumplían con los requisitos para acceder a dicho cargo.

Expresa que frente a la presunta inhabilidad del aspirante **CARLOS ALBERTO LÓPEZ LÓPEZ**, de la Sesión Plenaria ordinaria de la Sesión Plenaria ordinaria de la Sesión Plenaria ordinaria , la Universidad dio respuesta oportuna, con los sustentos legales, argumentando que no se evidenciaba inhabilidad alguna del mismo, siendo inaceptable la apreciación del demandante, cuando dice que el **CONCEJO MUNICIPAL** quebrantó los principios al debido proceso, legalidad, igualdad y transparencia, máxime cuando el actor estando en el 4º lugar de la convocatoria pública, al presentar la renuncia de uno de los ternados, se ubicaba con

opción de ser elegido al reestructurar la terna, pero declinó a sus aspiraciones, situación poco entendible, para ahora reclama por este medio.

Pone de presente que, la presunta inhabilidad que hoy se predica por este medio, fue objeto de estudio en sendas acciones de tutela en 1^a y 2^a instancia, negándose las pretensiones.

Considera que el ex **CONTRALOR DEPARTAMENTAL** del **META**, no ejerció jurisdicción o autoridad administrativa y el accionante se queda corto en su escrito, pues no precisa dónde el demandado como **CONTRALOR DEPARTAMENTAL** del **META** ejerció jurisdicción o competencia administrativa, por lo que no se enmarca en los presupuestos del artículo 95, numeral 2, de la Ley 136 de 1994.

Alude que el cargo ejercido por el demandado fue de **CONTRALOR DEPARTAMENTAL** del **META** y de la información que se ha podido evidenciar dentro del **CONCEJO**, no existe ningún trámite durante los 12 meses anteriores a su elección como **CONTRALOR** de **VILLAVICENCIO** 2022 – 2025, que permitan colegir la inhabilidad aludida.

Respecto del cargo de que el demandado ejerció el cargo de **CONTRALOR DEPARTAMENTAL** en la ciudad de **VILLAVICENCIO**, Municipio donde hoy ostenta el cargo de **CONTRALOR MUNICIPAL**, ejerciendo autoridad administrativa, no solo sobre el **CONCEJO** de **VILLAVICENCIO**, su órgano de elección, sino también sobre la **ALCALDÍA** de **VILLAVICENCIO** y sus Entidades descentralizadas, expresa que tampoco no tiene prosperidad tal inhabilidad (contemplada en el artículo 95, numeral 2, de la Ley 136 de 1994), porque una cosa es que la sede de la **CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL META** se encuentre ubicada **VILLAVICENCIO**, y otra, es que se ejerza autoridad administrativa sobre el **CONCEJO** de **VILLAVICENCIO**, dentro de los 12 meses anteriores a su elección, situación que no ha sucedido, ya que no existe evidencia alguna frente a que el accionado como **CONTRALOR DEPARTAMENTAL DEL META** haya ejercido autoridad alguna sobre el **CONCEJO MUNICIPAL**, situación que es inexistente y no se probó en el proceso, además, por estar fuera de sus competencias y funciones.

Que el **CONCEJO MUNICIPAL** no es una Entidad descentralizada del **MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO**, sino que es una Corporación Político – Administrativa de elección popular.

En relación al cargo de que el demandado **CONTRALOR DEPARTAMENTAL** del **META**, ejerció autoridad administrativa sobre el **MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO**, por haber efectuado una auditoria a la estampilla de la **UNIVERSIDAD DE LOS LLANOS**, aclara que, conforme a los documentos allegados por el Concejal **CARLOS JULIO SERRATO LADINO**, la **ALCALDÍA** de **VILLAVICENCIO** y la misma **CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL META**, entre otros, esa auditoría se efectuó en diciembre de 2020, por lo cual, teniendo en cuenta que la elección fue en el 2022, la inhabilidad del numeral 2, del artículo 95, de la Ley 136 de 1994 no aplica por estar fuera de término. Que la estampilla de la **UNIVERSIDAD DE LOS LLANOS**, fue autorizada por la **ASAMBLEA** del **META** mediante las Ordenanzas 662 de 2008, adicionada por la Ordenanza 724 de 2010, no teniendo nada que ver **CONCEJO** de **VILLAVICENCIO**, y mucho menos, el **MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO**. Además, los recursos que se recaudan por la llamada estampilla de la **UNILLANOS**, son una renta o contribución de orden Departamental, como bien lo establece la Ordenanza 662 de 2008, por lo cual, no tiene participación el **MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO**, ni el **CONCEJO MUNICIPAL**, siendo que la **UNIVERSIDAD DE LOS LLANOS** es una Entidad educativa de orden nacional, ajena tanto del **MUNICIPIO** de **VILLAVICENCIO**, como a la Corporación Administrativa de elección popular, como también, que el **CONCEJO MUNICIPAL** de **VILLAVICENCIO**, no es sujeto de control fiscal de la **CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL META**.

Acerca de los conceptos emitidos por el **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA**, donde se pronuncia sobre la presunta inhabilidad que hoy nos ocupa y que supuestamente el **CONCEJO** de **VILLAVICENCIO** desconoció, y se adelantó el proceso de elección, de una manera poco sana, habiendo sido solicitado por la misma Corporación Edilicia, pues **CONCEJO MUNICIPAL** en su oportunidad solicitó un concepto a ese Departamento Administrativo sobre el tema de la estampilla de la **UNIVERSIDAD DE LOS LLANOS**, recibiendo una apreciación que en su momento se tuvo en cuenta y motivo por el cual se pide información tanto a la **CONTRALORIA DEPARTAMENTAL DEL META**, como al **MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO**, y posteriormente, el **CONCEJAL CARLOS JULIO SERRATO LADINO**, al igual que el aspirante **JEFFERSON POSSO** solicitaron conceptos ante el **DAFP**., en los cuales se puede evidenciar que sus preguntas se direccionaron de una manera que los conceptos no mantuvieran la misma línea, creando un manto de duda respecto de la situación que se presentaba; por lo tanto, la Corporación atendiendo que los conceptos no obligan, y ante las diferentes manifestaciones del **DAFP**., difícilmente se tomaba la decisión de acoger alguno de ellos.

3.2 DEMANDADO

El accionado, actuando en nombre propio, se opone a la prosperidad de la medida cautelar deprecada. Admite que ocupó el cargo de **CONTRALOR DEPARTAMENTAL DEL META** en los años 2020 y 2021, y es enfático en decir que, no está incursa en ninguna inhabilidad, más aún cuando la inhabilidad de la que habla el inciso 10, del artículo 272, de la Constitución establece lo siguiente, “No podrá ser elegido quien sea o haya sido en el último año miembro de la Asamblea o Concejo que deba hacer la elección, ni quien haya ocupado cargo público en la rama ejecutiva del orden departamental, distrital o municipal”; trayendo a colación una sentencia del **CONSEJO DE ESTADO**, que trata de la inhabilidad regulada en esa disposición, solo es aplicable a los cargos públicos de la Rama Ejecutiva, del respectivo nivel.

Respecto a si ejerció Autoridad administrativa en el **MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO**, señala que, en sede de vigilancia y control fiscal, las **CONTRALORÍAS** no cumplen función administrativa y, que así lo dejó sentado la **CORTE CONSTITUCIONAL** en sentencia C-716 de 2002, cuando recordó otro pronunciamiento al respecto que se efectuó en la sentencia C-189 de 1998, de la cual transcribe apartes.

Acepta que la **CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DE VILLAVICENCIO** tiene sede en el **MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO**, hecho que no es dable aceptarlo para configurar dicha inhabilidad, pues la jurisprudencia contenciosa ha sido enfática, que lo que se debe entender, es que la autoridad, se debe ejercer en el mismo nivel territorial; cita las sentencias proferidas por la Sección 5^a del **CONSEJO DE ESTADO** dentro de los radicados 76001-23-31-000-2008-00176-03, C.P. **FILEMÓN JIMÉNEZ OCHOA**; 73001-23-31- 000-2008-00052-03, C.P. **SUSANA BUITRAGO VALENCIA**; 05001-23-15-000-2001-0387-01(3041), C.P. **MARIO ALARIO MÉNDEZ**.

Indica que la **CONTRALORIA DEPARTAMENTAL DEL META**, no ejerce vigilancia y control fiscal sobre el **MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO**, sus Entidades descentralizadas y el **CONCEJO MUNICIPAL** de **VILLAVICENCIO**, de acuerdo con las certificaciones que aporta, una emitida por la **CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL META** y la otra por el mismo **CONCEJO** de **VILLAVICENCIO**, la **CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL META**, que dan cuenta de ello; asimismo, 2 Resoluciones donde se indican los sujetos y puntos de vigilancia y control de las vigencias 2020 y 2021. Que en la certificación expedida por el **CONCEJO** de **VILLAVICENCIO** se certificó que no es sujeto de vigilancia y control fiscal de la **CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL META** y, sobre esta

Corporación no ejerció vigilancia o control fiscal alguno, en el periodo 2020-2021 en su condición de **CONTRALOR DEPARTAMENTAL** del **META**.

Alude que el objeto del litigio es, si en su condición de **CONTRALOR DEPARTAMENTAL** del **META**, dentro de los 12 meses antes de la elección en el cargo de **CONTRALOR MUNICIPAL DE VILLAVICENCIO**, ejerció vigilancia y control fiscal sobre el **CONCEJO MUNICIPAL** de **VILLAVICENCIO**, siendo este el núcleo principal de la discusión, ya que se trata de un cargo de elección por un órgano colegiado, precedido de una convocatoria pública, que debe atender los postulados de los artículos 272 y 126, de la Constitución y de la Ley 1904 de 2018, y que esa es la conducta que reprocha la Jurisdicción Contenciosa Administrativa al dilucidar la autoridad administrativa sobre el electorado y, en el caso de la elección de **CONTRALOR MUNICIPAL**, debe ser sobre el **CONCEJO MUNICIPAL**, tal como lo precisa el **CONSEJO DE ESTADO** en su sentencia con radicados 66001-23-33-000-2020-00499-03 y 66001-23-33-000-2020-00494-019, Sección 5^a, C.P. **ROCÍO ARAÚJO OÑATE**.

Insiste en que, en su condición de **CONTRALOR DEPARTAMENTAL** del **META**, en ningún tiempo, se ejerció función alguna de vigilancia y control fiscal sobre el **CONCEJO MUNICIPAL** de **VILLAVICENCIO** o sus concejales, además por ser un imposible jurídico o legal, por la completa ausencia de competencia para ello.

Expresa que la auditoría que se predica por el demandante, no configura fácticamente lo señalado por él, ya que esta se realizó en el 2020 y finalizó el 30 de diciembre de 2020 – es decir, desde esa fecha hasta el momento de su elección, pasaron 15 meses y 11 días - y la Entidad auditada fue la **UNIVERSIDAD DE LOS LLANOS** y no el **MUNICIPIO** de **VILLAVICENCIO**, y menos aún, el **CONCEJO MUNICIPAL** de **VILLAVICENCIO**.

Dice que el demandante, de manera torticera, pretende generar confusión, al referirse al artículo 4, de la Ordenanza N° 662 de 2008, la cual no menciona quien la expide, aclarando que la misma fue expedida por la **ASAMBLEA** del **META**, modificada mediante la Ordenanza N° 670 de 2009 y, luego esta modificada por la Ordenanza 724 de 2010, trayendo a colación el artículo 2^º, de la Ordenanza 670 de 2009, con la modificación fecha por la última de las mencionadas, para comentar que los **CONCEJOS MUNICIPALES** no están expresamente señalados en su literal a, ni el parágrafo – como si lo hace con otras – y, tampoco se pueden tener como Entidades descentralizadas, pues es claro que los **CONCEJOS MUNICIPALES** no son Entidades del nivel central ni descentralizado, que así lo dejó

ver la **CORTE CONSTITUCIONAL** en sentencia T1039 de 2006, de la que transcribe apartes.

Alega que las rentas por la estampilla **UNILLANOS**, no son de orden municipal, sino del orden Departamental, conforme se cita en la Ley 610 de 2000, la gestión y la responsabilidad fiscal solo se puede reclamar del **DEPARTAMENTO DEL META** en cuanto a recaudo, y de la **UNIVERSIDAD DE LOS LLANOS**, esta en cuanto a gasto e inversión.

Respecto del documento al que se hace referencia el actor, fechado 30 de diciembre de 2020, expedido 15 meses y 11 días, después de su elección -, manifiesta que no contiene su firma, pues aparece una firma digital, pero según se pudo establecer en su momento, fue puesta como una imagen de texto y no correspondía a una firma digital. Que, de hecho, no lo conocía, y vino a saber de su existencia, el 18 de noviembre de 2021.

Asevera que el documento anexo, no lleva su firma, que fue un documento elaborado erradamente por el equipo auditor, en donde solicitan al **MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO**, un plan de mejoramiento, lo cual no es dable, por dos razones; la primera, porque la Entidad auditada fue la **UNIVERSIDAD DE LOS LLANOS** y, la segunda, porque, el Ente territorial, **MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO** no es sujeto de vigilancia y control fiscal de la **CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL META**, tal como se prueba en lo que aquí se arrima. Que el plan de mejoramiento exigido erradamente por el equipo auditor, nunca se suscribió y de eso se lo certificó la funcionaria responsable de ello en la **CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL META**, y que aporta.

Es enfático en afirmar que, no hay competencia de vigilancia y control de la gestión fiscal por parte de la **CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL META**, ahora ni en este momento, sobre funcionarios o ex funcionarios del **MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO**, por no ser rentas propias del Municipio, ni hacen parte del presupuesto de este, tal como la misma **TESORERA** del **MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO** certifica y, quien además indica ante una solicitud que le elevó y que aquí allega, que la liquidación, recaudo y transferencia de los recursos de los que habla el literal b del artículo 1, de la Ordenanza 724 de 2010, durante las vigencias 2015-2019 – que fue lo que se auditó por la **CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL META** a la **UNILLANOS**. – la realizó directamente la **SECRETARIA DE HACIENDA DEPARTAMENTAL DEL META** y, que, además, se dio constancia, en su momento, por la misma **CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL META**, que por esa auditoria

no hay proceso de responsabilidad alguna o indagación preliminar, en contra de funcionarios o ex funcionarios del **MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO**, el que allega.

En cuanto de la inhabilidad, por ser ordenador del gasto y celebrar contratos durante el año inmediatamente anterior a la fecha de su elección, cuya ejecución fue en la ciudad de **VILLAVICENCIO**, expresa que la función de Ordenador de gasto y representante legal de la **CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL META**, recae en el **CONTRALOR**, la cual no fue ajena al periodo 2020-2021, en el cual se desempeñó en cumplimiento de un deber legal y funcional que excusa la inhabilidad que se predica; pero, la **CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL META**, no administra recursos públicos de inversión, son del orden departamental y únicamente son recursos de funcionamiento, conforme lo prescribe el artículo 267 de la Constitución, concordante con el artículo 155, de la Ley 136 de 1994.

Alega que esta inhabilidad trae unas exigencias y, una de ellas es que los recursos que se ordenen o se contraten deben ser de inversión, los cuales son diferentes de los de funcionamiento, ya que estos últimos, son aquellos flujos de salida de recursos que generan disminuciones del patrimonio realizados para ejecutar o cumplir las funciones propias de su actividad, lo que en términos técnico contables simbolizan los gastos operacionales u ordinarios, es decir, los normalmente ejecutados dentro del objeto social principal del Ente económico.

Cita la sentencia del **CONSEJO DE ESTADO** en su Sección 5^a, en sentencia del 18 de abril de 2013, exp 52001-23-31-000-2011-00647-01, C.P. **SUSANA BUITRAGO VALENCIA**, donde precisó que la intervención como ordenador del gasto en la ejecución de recursos de inversión o celebración de contratos, encierra tres aspectos: uno temporal referido al periodo inhabilitante de 12 meses anteriores a la elección; otro material que atañe a que en calidad de empleado público, el aspirante no haya intervenido como ordenador del gasto en la ejecución de recursos de inversión o celebración de contratos; y el tercero, que concierne a que los recursos de inversión en cuya ejecución no puede intervenir o los contratos de cuya celebración no puede participar.

Insiste en que los recursos -que son únicamente de funcionamiento y del orden departamental- que se administran en la **CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL META**, son vigilados única y exclusivamente por la **AUDITORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**, conforme lo prescribe el artículo 274 de la Constitución y el artículo 2, del Decreto ley 272 de 2000 modificado por el artículo 156, del Decreto Ley 403 de 2020, es decir, frente a este aspecto se tiene que, los recursos que se administraron en la **CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL META**, durante el periodo 2020-2021, son únicamente recursos de funcionamiento, y

por ende, todos los contratos que se celebraron se financiaron con solo recursos de funcionamiento, éstos son del orden departamental, y la vigilancia y el control fiscal sobre estos recursos y sobre los contratos que se celebran, es única y exclusiva de la **AUDITORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA** y no serán objeto de la vigilancia y control fiscal del **CONTRALOR MUNICIPAL** de **VILLAVICENCIO**, siendo este uno de los fines o interpretaciones teleológicas que el **CONSEJO DE ESTADO** le ha dado a este asunto.

II. CONSIDERACIONES

1. COMPETENCIA

La Ley 1437 de 2011 – C.P.A.C.A.-, en su artículo 152, modificado por el artículo 28 de la Ley 2080 de 2021, en el numeral 7, literal b, asigna a los **TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS**, el conocimiento de los procesos de **NULIDAD ELECTORAL**, en **PRIMERA INSTANCIA**, cuando se interponga contra el acto de elección de los **CONTRALORES MUNICIPALES** de Municipios con menos de setenta mil (70.000) habitantes o más, o de aquellos que sean capital de Departamento, como es el caso del **MUNICIPIO** de **VILLAVICENCIO**.

2. OPORTUNIDAD PARA PRESENTAR LA DEMANDA

La demanda fue presentada dentro del término legal señalado en el literal a, numeral 2º, del artículo 164 del C.P.A.C.A. Esto por cuanto la elección del señor **CARLOS ALBERTO LÓPEZ LÓPEZ**, como **CONTRALOR MUNICIPAL** de **VILLAVICENCIO**, se declaró el **11 de abril de 2022**, por el **CONCEJO** de **VILLAVICENCIO** en Acta Ordinaria No 067 y la demanda se radicó ante esta Corporación el **6 de mayo de 2022** (Acta individual de reparto), esto es, dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes a la declaración de la elección.

3. ADMISIÓN DE LA DEMANDA

Para la admisión de la demanda en materia electoral se exige el cumplimiento de los requisitos formales establecidos en el artículo 162 del C.P.A.C.A., la individualización de las pretensiones de que trata el artículo 163 ídem, y que se acompañe de los anexos señalados en el artículo 166 de ese mismo estatuto, además, de la verificación de la debida acumulación de causales de nulidad a que se refiere el artículo 281 ídem.

Se observa que la demanda incoada en el proceso de la referencia incluyó la designación de las partes, la pretensión formulada claramente, la

descripción de los hechos, los fundamentos de derecho, la solicitud de pruebas que la parte actora pretende hacer valer en el proceso y las direcciones electrónicas para las respectivas notificaciones.

El escrito de demanda así mismo presenta en forma separada sus fundamentos fácticos; contiene el capítulo de normas violadas con su correspondiente concepto de violación y en aparte independiente las pruebas y anexos.

Finalmente se advierte que se cumplió con la obligación establecida en el numeral 8, del artículo 162, del C.P.A.C.A., numeral adicionado por el artículo 35, de la Ley 2080 de 2021, por lo que será admitida.

4. MEDIDA CAUTELAR DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL

En el Capítulo XI del Título V de la Parte II del C.P.A.C.A., se consagró la posibilidad de decretar medidas cautelares dentro de todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, sin que dicho acto implique prejuzgamiento alguno.

Tenemos que, en materia de suspensión provisional, en su artículo 231, fijó una serie requisitos en los siguientes términos:

“Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos...” (Se resalta).

De manera concreta, en punto de nulidad electoral el artículo 277 de la precitada normativa, estableció que la solicitud de suspensión provisional debe elevarse en la demanda y que aquella debe resolverse en el **AUTO ADMISORIO**.

A partir de las normas citadas, se colige **respecto de la suspensión provisional del acto en materia electoral** que: (i) la solicitud del accionante procede por violación de las disposiciones invocadas en el escrito correspondiente; (ii) dicha violación surge del análisis del acto enjuiciado y su cotejo con las normas superiores invocadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud; (iii) la petición debe resolverse en el mismo auto admisorio de la demanda¹.

¹ Sobre el particular ver entre otros: Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. auto de 4 de mayo de 2017 Rad. 11001-03-28-000-2017-00011-00, C.P. Rocío Araujo Oñate, auto de 30 de junio de 2016 Rad. 85001-23-

Sobre el particular, el **CONSEJO DE ESTADO**, sobre la medida cautelar de la suspensión provisional en asunto electorales, ha dicho ²:

(...)

Sobre el particular, esta Corporación ha destacado, que la actual regulación de la medida, no exige la «*manifiesta infracción*» de la norma superior, como lo ordenaba la legislación anterior, por lo que se advierte una variación significativa para su decreto. En efecto, en el anterior régimen, para el decreto de la suspensión provisional del acto acusado, la jurisprudencia de esta corporación exigía que la contrariedad con el ordenamiento superior debía ser ostensible, clara, manifiesta, flagrante o grosera, lo cual promovió que, en no pocas ocasiones, esta circunstancia hiciera casi imposible su viabilidad, afectando sustancialmente el propósito de la medida cautelar y la tutela judicial efectiva.

Esta Sala, en providencia de 12 de diciembre de 2019³, sobre el particular indicó:

30. Al respecto, la doctrina ha destacado⁴ que, con la antigua codificación, - Código Contencioso Administrativo-, se requería para la procedencia de la suspensión provisional, la existencia de una manifiesta infracción de las disposiciones invocadas, esto es, infracción grosera, de bullo, observada prima facie. **Con la expedición de la Ley 1437 de 2011, basta que se presente una violación a las disposiciones señaladas como desconocidas, contravención que debe surgir del análisis por parte del juez, del acto demandado con las normas esgrimidas como transgredidas o, del estudio de las pruebas aportadas por el accionante con su escrito introductorio para que sea procedente la medida cautelar.**

31. **Así las cosas, el juez de lo contencioso administrativo debe efectuar un estudio y análisis de los argumentos expuestos por el demandante y confrontarlos junto con los elementos de prueba arrimados a esta etapa del proceso para efectos de proteger la efectividad de la sentencia, basado en los requisitos y en los criterios de admisibilidad de la medida cautelar de la cual se trata.**

Así las cosas, en la actualidad, según el artículo 231 de la Ley 1437 de 2011, el juez administrativo está habilitado para confrontar el acto demandado y las normas invocadas como transgredidas, a partir de la ley y la jurisprudencia y el estudio de las pruebas allegadas con la solicitud, lo que implica hacer un análisis profundo, detallado y razonado, para verificar si se vulnera el ordenamiento jurídico, sin perder de vista que, en todo caso, se trata de una decisión provisional, que no implica prejuzgamiento, según las voces del artículo 229 *ibidem*⁵. Así mismo, aunque este presupuesto, puede coincidir con el examen del fondo de la *litis*, debe precisarse que, por tratarse de un juicio preliminar, no tiene un carácter definitivo, pues, de conformidad con el artículo 235 del mismo estatuto procesal, existe la posibilidad de modificar o revocar la medida y aún de dictar un fallo desestimatorio de las pretensiones.

De otro lado, en el contencioso electoral, para que proceda la medida de suspensión provisional, debe constatarse que el acto acusado es violatorio de alguna de las disposiciones que se consideran infringidas en la demanda o en el acápite correspondiente del escrito introductorio, según lo dispone el artículo 231, aplicable a la nulidad electoral por remisión del artículo 296 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso

33-000-2016-00063-01 Dra. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez; auto de 25 de abril de 2016 Rad 11001-03-28-000-2015-00005-00 C.P. Carlos Enrique Moreno Rubio; auto de 4 de febrero de 2016 Rad. 1001-03-28-000-2015-00048-00 C.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez; auto de 21 de abril de 2016, Rad. 11001-03-28-000-2016-00023-00 C.P. Rocío Araujo Oñate.

² Auto del 13 de mayo de 2021, Sección 5^a, 05001-23-33-000-2021-00312-01, C.P. **LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA**

³ Consejo de Estado, Sección Quinta, Radicación número: 05001-23-33-000-2019-02852-01, M.P. Doctora Rocío Araujo Oñate.

⁴ Nota del original: “*BENAVIDES José Luis. Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo comentado y concordado. Ed. Universidad Externado de Colombia. 2013 pg. 496*”.

⁵ Consejo de Estado, Sección Cuarta, auto del 29 de enero de 2014, M.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez, Rad. 11001-03-27-000-2013-00014-00 (20066).

Administrativo. Lo anterior en tanto, el artículo 277 *ejusdem*, norma especial para este tipo de procesos, establece que la solicitud de la medida de suspensión provisional debe estar contenida en el mismo escrito de demanda, razón por la cual, resulta apenas lógico y razonable, acorde con la tutela judicial efectiva, que su decreto bien pueda fundarse en las razones invocadas tanto en la demanda como en el acápite del escrito contentivo de la medida⁶. (Se resalta).

Es así como, la medida cautelar de **SUSPENSIÓN PROVISIONAL** de los efectos jurídicos del acto demandado, busca desactivar **transitoriamente**, la disposición transgresora en garantía del principio de legalidad.

La medida cautelar puede fundamentarse en lo que el actor sustente al respecto, en escrito separado o en el mismo concepto de violación de la demanda, y para su procedencia basta con que en ese juicio preliminar, donde se confronta el acto demandado y las normas invocadas como transgredidas junto con el concepto de violación, a partir de la Ley y la jurisprudencia y el estudio de las pruebas allegadas con la solicitud, se encuentre la violación alegada, lo que implica un estudio profundo, detallado y razonado de la solicitud, sin perder de vista que por ser un análisis preliminar, no puede ser el mismo que se hace en la sentencia. Y, en el proceso de nulidad electoral, la medida cautelar de suspensión provisional debe resolverse en el mismo auto admsorio.

No obstante, resulta del caso precisar que no cualquier desconocimiento normativo implica *per se* la suspensión provisional del acto acusado por cuanto es claro que, debe analizarse en cada evento en concreto la implicación de este, con el fin de determinar si tiene o no la entidad suficiente para afectar la aplicabilidad del acto y en últimas su legalidad.

Además, se hace necesario reiterar que el pronunciamiento que se emita con ocasión de una solicitud de medida cautelar, en manera alguna implica prejuzgamiento, por lo que nada obsta para que la decisión adoptada varíe en el curso del proceso y para que incluso, la decisión definitiva sea diferente.

5. PROBLEMA JURÍDICO

La discusión se centra en si el señor **CARLOS ALBERTO LÓPEZ LÓPEZ**, elegido **CONTRALOR MUNICIPAL** para el periodo 2022-2025, por **CONCEJO MUNICIPAL** de **VILLAVICENCIO**, quien dentro de los 12 meses anteriores el cargo, se desempeñó como **CONTRALOR DEPARTAMENTAL DEL META**, se encuentra inmerso en la presunta inhabilidad prevista en el numeral 2º, del

⁶ Consejo de Estado, Sección Quinta. Auto de rectificación jurisprudencial del 27 de febrero de 2020, Radicación No. 17001-23-33-000-2019-00551-01, M.P. Luis Alberto Álvarez Parra.

artículo 95, de la Ley 136 de 1994, por haber ejercido autoridad administrativa en el **MUNICIPIO** de **VILLAVICENCIO**.

CASO CONCRETO.

El demandante afirma que el accionado, **CARLOS ALBERTO LÓPEZ LÓPEZ**, como **CONTRALOR DEPARTAMENTAL** del **META** ejerció autoridad administrativa en el **MUNICIPIO** de **VILLAVICENCIO**, sobre el **CONCEJO MUNICIPAL**, y la **ALCALDÍA** de ese Municipio y sus Entidades descentralizadas; respecto del **CONCEJO** de **VILLAVICENCIO**, al auditar la estampilla **UNILLANOS**, con el propósito de controlar los recursos de esa estampilla, por los dineros retenidos, siendo sujeto de control fiscal, lo que se prueba con el oficio que el mismo demandado, **LÓPEZ LÓPEZ**, como **CONTRALOR DEPARTAMENTAL** del **META**, remitió con el informe final de auditoría realizada a la **ALCALDÍA DE VILLAVICENCIO**, sobre el control fiscal ejercido a la liquidación y recaudo de la estampilla **UNILLANOS**, y donde ordenó la implementación de un plan de mejoramiento. Además, que el demandado fue el ordenador de gasto de la **CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL**, y tenía la capacidad para celebrar contratos a nombre de esta Entidad, como fueron los contratos No 016, de 2021, y No 004 de 2021, y los diferentes contratos suscritos por esa **CONTRALORÍA**, durante la vigencia 2021, como se menciona en el hecho 7 de la demanda.

El Apoderado del **CONCEJO** de **VILLAVICENCIO**, argumentó que no se configura la inhabilidad que se cuestiona, ya que el actor no precisa dónde el demandado como **CONTRALOR DEPARTAMENTAL DEL META** ejerció jurisdicción o competencia administrativa. No acredita que el demandado, como **CONTRALOR DEPARTAMENTAL DEL META** haya ejercido autoridad alguna sobre el **CONCEJO**, y el hecho de que la sede de la **CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL META**, se encuentre ubicada en la ciudad de **VILLAVICENCIO**, no indica que ejerció Autoridad administrativa, dentro de los 12 meses anteriores a su elección. Que el accionado haya efectuado una auditoría de la estampilla de la **UNIVERSIDAD DE LOS LLANOS**, no se configura la inhabilidad del numeral 2, del artículo 95, de la Ley 136 de 1994, por estar fuera de término de los 12 meses anteriores a su elección, ya que se efectuó en diciembre de 2020, además, los recursos que se recaudan por la estampilla son una renta o contribución de orden Departamental, como bien lo establece la Ordenanza 662 de 2008, y la **UNIVERSIDAD DE LOS LLANOS** es una Entidad educativa del orden nacional ajena al **MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO** y al **CONCEJO MUNICIPAL**.

Por su parte, el **DEMANDADO** acepta que ejerció el cargo de

CONTRALOR DEPARTAMENTAL DEL META en los años 2020, hasta el 31 de diciembre año 2021, pero aclara que, en su caso, no se configura la inhabilidad que se predica, por lo señalado en el inciso 10, del artículo 274 de la Constitución. Que las **CONTRALORÍAS** no cumplen funciones administrativas; que efectivamente la sede de la **CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL META**, es en la ciudad de **VILLAVICENCIO**, per se, no genera dicha inhabilidad que alude el actor, como lo ha precisado la jurisprudencia, la autoridad se debe ejercer en el mismo nivel territorial, si es cargo del Departamento, no se puede aspirar a un cargo de ese mismo nivel. Sostiene que es falso haber ejercicio vigilancia y control fiscal sobre el **MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO**, sus Entidades descentralizadas y el **CONCEJO MUNICIPAL**, siendo **CONTRALOR DEPARTAMENTAL**, lo que acredita con unas certificaciones y Resoluciones que aporta, que señalan los sujetos y punto de vigilancia y control de las vigencias 2020 y 2021, ademas, de ser un imposible jurídico o legal por la completa ausencia de competencia para eso. Que realizó una auditoria a la **UNILLANOS.**, y no al **MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO**, menos al **CONCEJO MUNICIPAL**, y se efectuó el 30 de diciembre de 2020, y que las Ordenanzas que regulan la estampilla nunca mencionan al **CONCEJO MUNICIPAL**, son rentas departamentales, la gestión fiscal se debe reclamar del **DEPARTAMENTO DEL META**, en cuanto a su recaudo y de la **UNILLANOS.**, en cuanto a gasto e inversión. Considera que el ser el **ORDENADOR DEL GASTO** de la **CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL**, fue con recursos de funcionamiento y no de inversión.

CAUSAL DE INHABILIDAD ALEGADA

En primer lugar, sobre las inhabilidades, el **CONSEJO DE ESTADO** ha expresado⁷ que “...*las inhabilidades están erigidas como especiales condiciones objetivas que pueden recaer sobre una persona y que tienen como único fin que quienes accedan o estén en la función pública, desempeñen su cargo bajo los criterios de igualdad, eficiencia, moralidad e imparcialidad, garantizando de esta forma la prevalencia de los intereses generales de la comunidad sobre los personales*⁸”.

También ha dicho que las diferentes circunstancias que configuran una inhabilidad examinan la órbita personal del aspirante o servidor en ejercicio, de manera que “*auscultan en los antecedentes personales, las relaciones familiares, el ejercicio profesional y las actividades lucrativas del interesado*⁹”.

⁷ Sentencia del 29 de julio de 2021, Sección 5^a, radicado No 44001-23-40-000-2019-00175-02, C.P. **LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA**.

⁸ Sentencia C-564 de 1997 M.P. Antonio Barrera Carbonell. Ver también sentencias C-558 de 1994 M.P. Carlos Gaviria Díaz, Sentencia C-483 de 1998 M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

⁹ OSORIO CALDERIN, Ana Carolina, Manual de Inhabilidades Electorales, 2^a Edición, Grupo Editorial Ibáñez, 2014, p. 24.

Y, que al constituir las inhabilidades una restricción al derecho de acceso a cargos públicos, la Constitución de 1991, dispuso que el desarrollo de su régimen jurídico estuviera sujeto a reserva legal, lo cual ha sido enfatizado por parte de esta Corporación, estableciéndose en diferentes oportunidades que el único facultado para estructurar las circunstancias especiales que limitan el referido derecho es el Legislador.¹⁰

Tenemos que, respecto de los **CONTRALORES MUNICIPALES**, el artículo 163, de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 9º, de la Ley 177 de 1994, dispuso lo siguiente:

“Artículo 163. Inhabilidades. Modificado por el artículo 9º de la Ley 177 de 1994. No podrá ser elegido Contralor quien:

[...]

c) *Esté incurso dentro de las inhabilidades señaladas en el artículo 95 y parágrafo de esta ley, en lo que sea aplicable*. (Negrillas fuera del texto).

El artículo en mención no incluyó la inhabilidad que hoy es materia de estudio, sin embargo, el mismo hace una remisión expresa a las inhabilidades establecidas para los **ALCALDES** en el artículo 95, en cuanto les sean aplicables. El numeral 2º, del citado artículo 95, en su tenor literal contempló lo siguiente:

“...ARTICULO 95. INHABILIDADES PARA SER ALCALDE. <Artículo modificado por el artículo 37 de la Ley 617 de 2000. El nuevo texto es el siguiente:> No podrá ser inscrito como candidato, ni elegido, ni designado alcalde municipal o distrital:

(...) 2. **Quien dentro de los doce (12) meses anteriores a la fecha de la elección haya ejercido como empleado público, jurisdicción o autoridad** política, civil, **administrativa** o militar, **en el respectivo municipio**, o quien, como empleado público del orden nacional, departamental o municipal, haya intervenido como ordenador del gasto en la ejecución de recursos de inversión o celebración de contratos, que deban ejecutarse o cumplirse en el respectivo municipio...” (Subraya y negrita fuera de texto)

La inhabilidad descrita antes, cuenta con hipótesis distintas de configuración, a saber: **(i)**tener la condición de empleado público y ejercer dentro del año anterior a la elección, autoridad política, civil, administrativa o militar en el respectivo municipio; o **(ii)** quien en su condición de empleado público del orden nacional, departamental o municipal, haya intervenido como ordenador del gasto en la ejecución de recursos de inversión o celebración de contratos, que deban ejecutarse o cumplirse en el respectivo Municipio.

¹⁰ Sentencia Consejo de Estado, Sección Quinta, Sentencia del 19 de septiembre de 2013, radicado N° 110010328000201200051-00, 110010328000201200052-00 110010328000201200057-00 Acumulado. Demandante: Eduardo Carmelo Padilla Hernández y otros. M.P. Alberto Yepes Barreiro.

Para el caso que nos ocupa, la inhabilidad que, según el accionante, está incuso el demandando, se circumscribe al ejercicio de autoridad administrativa. De manera que, se predica la configuración de la inhabilidad, por haberse desempeñarse como empleado público, dentro de los 12 meses anteriores a la fecha de la elección, ejerciendo **AUTORIDAD ADMINISTRATIVA**, en el **MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO**.

El **CONSEJO DE ESTADO**, ha señalado que la inhabilidad contenida en el numeral 2, del artículo 95, de la Ley 136 de 1994, supone la configuración de 3 elementos, que de faltar alguno no se tipificaría¹¹. Son:

- a) Objetivo. Ejercer como empleado público, jurisdicción o autoridad política, civil, administrativa o militar
- b) Temporal. Ejercer el cargo dentro de los doce meses anteriores a la fecha de elección
- c) Territorial. Ejercer el cargo en el mismo municipio en el que se aspira quedar elegido.

De otro lado, y aunque no fue un aspecto propiamente de discusión, si resulta necesario hacer una breve anotación, sobre la aplicabilidad de la inhabilidad en comento, en el caso de los **CONTRALORES MUNICIPALES**, ello en vista de que la misma se encuentra estipulada para los **ALCALDES**.

Esta distinción deviene porque la Constitución en su artículo 272, modificado por el artículo 3, del Acto Legislativo 4 de 2019, en su inciso 10, consagró causales de inhabilidad respecto de los **CONTRALORES** así:

“No podrá ser elegido quien sea o haya sido en el último año miembro de la Asamblea o Concejo que deba hacer la elección, ni quien haya ocupado cargo público en la rama ejecutiva del orden departamental, distrital o municipal.”

La alta Corporación de cierre de esta jurisdicción, ha precisado que el hecho de que el referido artículo 272 contenga causales de inhabilidad de rango constitucional respecto de los **CONTRALORES**, no es incompatible con la existencia de situaciones de inelegibilidad de tipo legal, como las previstas en el artículo 95, de la Ley 136 de 1994, (modificado por el artículo 37, de la Ley 617 de 2000).

Esto lo dijo en sentencia del 5 de agosto de 2021, Sección 5^a, radicado No 70001-23-33-000-2020-00035-02, C.P. **ROCÍO ARAÚJO OÑATE**, lo siguiente:

(...)

¹¹ Auto del 15 de octubre de 2020, Sección 5^a, radicado No 70001-23-33-000-2020-00035-01, C.P. **ROCÍO ARAUJO OÑATE**.

146. Así, la remisión expresa de la norma a las inhabilidades establecidas para los alcaldes en el artículo 95 de la Ley 136 de 1994 a los contralores, es específicamente en lo que les sean aplicables y, **sobre el particular, la Sala encuentra que la del numeral 2º, arriba transcrita, sí lo es, de acuerdo con la postura que ha sostenido esta Sección, en tanto resulta consecuente con la función de prevalencia del interés general y en garantía de los principios que rigen la función pública, dentro de los que se exalta la igualdad e imparcialidad.**

147. Para la Sala, este enfoque, además de ser acorde con la protección de dichos principios que son precisamente los que sirvieron de fundamento en el antecedente analizado, configura una posición que de manera pacífica ha sostenido la Sala, entre otras, en las siguientes providencias: auto del 15 de octubre de 2020, rad. 70001-23-33-000-2020-00035-01¹²; auto del 21 de enero de 2021, rad. 66001-23-33-002-2020-00494-01¹³; auto del 4 de febrero de 2021, rad. 66001-23-33-000-2020-00499-01¹⁴; las cuales constituyen precedente para el asunto que se analiza.

(....)

150. Es importante precisar, que si bien pareciera haber un vacío legal en la remisión que realiza el artículo 163 de la Ley 136 de 1994 al 95 ibidem, en tanto lo hace bajo el supuesto de en lo que es aplicable, sin precisar qué asuntos lo son y cuáles no, la Corte Constitucional, en sentencia C-126 de 2018, al estudiar la constitucionalidad del mencionado artículo 163, encontró ajustado a la carta la aplicación el numeral 2º del artículo 95 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 37 de la Ley 617 de 2000, como limitación en la elección de contralores municipales, lo que refuerza la posición que viene sosteniendo esta Sala sobre el asunto.

151. A este punto resulta relevante reseñar, que la expresión “compatible” a la que hace referencia la norma de reenvío, debe hacerse bajo la lógica de la interpretación restrictiva aducida por la Sala Plena de esta Corporación¹⁵, a que el texto dispositivo se encuentre en consonancia con la finalidad o propósito de la norma inhabilitante, es decir, que responda a su poder normativo, eficacia inmediata y salvaguarde su utilidad.

(...)

156. Por manera que, al llenar de contenido la expresión “compatible” con el hecho que se pueda predicar la causal de inelegibilidad de los contralores por el ejercicio de autoridad administrativa, en últimas lo que busca esta Sección es que no se utilice dicha prerrogativa para garantizar la elección o el acceso a un empleo, finalidad que persigue mantener la igualdad, transparencia e imparcialidad entre los participantes, en aras de garantizar el no vaciamiento de contenido de dichos principios rectores de nuestro Estado Social y Democrático de Derecho.

(...)

158 . Luego, ante el interrogante planteado, la Sala encuentra que sí es aplicable al caso de contralor, la inhabilidad descrita en el numeral 2º del artículo 95 de la Ley 136 de 1994¹⁶, por remisión expresa del 163 ibidem. (negrillas fuera de texto).

Es decir, en cuanto a la extensión del régimen de inhabilidades de los **ALCALDES** a los **CONTRALORES**, “en lo que le sea aplicable”. La **CORTE CONSTITUCIONAL**, en la sentencia C-126 de 2018, avaló la complementariedad

¹² M.P. Rocío Araújo Oñate.

¹³ M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez.

¹⁴ M.P. Rocío Araújo Oñate.

¹⁵ Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia del 29 de enero del 2019. M.P. Rocío Araújo Oñate. Radicación 11001-03-28-000-2018-00031-00(SU).

¹⁶ Modificado por el artículo 37 de la Ley 617 de 2000.

de las causales de inelegibilidad establecidas en la Ley para los **CONTRALORES** con las del artículo 272 superior, norma esta que fue modificada acto legislativo 02 del 2015, en la medida en que:

“La libertad legislativa para ampliar el catálogo de inhabilidades para ser elegido contralor municipal se encuentra enmarcada dentro de los siguientes límites constitucionales: (i) no podrá ser elegido quien inmediatamente venga ocupando el cargo en propiedad (prohibición de reelección); (ii) no podrá ser elegido quien, en el último año anterior a la elección, sea o haya sido miembro de la asamblea o concejo que deba hacer la elección; y (iii) no podrá ser elegido quien en el último año haya ocupado cargo público en nivel superior al ejecutivo, inclusive, (ver supra 2.3.) del orden departamental, distrital o municipal. Esto, por supuesto, recordando las demás inhabilidades que prevé la Carta para aquellas personas cuyas conductas hayan, por ejemplo, afectado el patrimonio del Estado. Dentro de este marco puede moverse el legislador estableciendo otras restricciones para ser elegido como contralor municipal, siempre y cuando en ejercicio de su función se respeten los distintos postulados constitucionales dentro de los cuales, por supuesto, se encuentran los derechos fundamentales que prevé la Carta Política”.¹⁷ (Subrayado fuera del original).

Que, si bien el artículo 272 constitucional fue modificado posteriormente por el acto Legislativo 04 de 2019, también es, que este cambio no varió el sentido la jurisprudencia del **CONSEJO DE ESTADO**, respecto de la coexistencia de la inhabilidad constitucional con la dispuesta en el artículo 95.2, de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 37, de la Ley 617 del 2000, aplicable a los **CONTRALORES**, como se señaló en sentencia del 5 de agosto de 2021, Sección **QUINTA**, radicado No 70001-23-33.000-2020-00035-02, M.P.:**ROCIO ARAUJO OÑATE**.

El supremo Tribunal de esta Jurisdicción en auto del 21 de enero de 2021, Sección 5^a, radicado No 66001-23-33-002-2020-00494-01, C.P. **LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ** referente a la inhabilidad consagrada en el artículo 95, numeral 2, de la Ley 136 de 1994, refirió que “*En este orden de ideas, es necesario precisar que esta norma de contenido legal es complementaria de la previsión inhabilitante contenida en el artículo 272 de la Constitución Política de Colombia, que buscan la protección de los principios de igualdad, imparcialidad, transparencia y moralidad para evitar que quien ejerza las funciones de contralor obtenga una ventaja o beneficio por el hecho de haber ostentado un cargo con autoridad administrativa*”.

La postura actual del **CONSEJO DE ESTADO**, es que la inhabilidad contemplada en el numeral 2º, del artículo 95, de la Ley 136 de 1994, es aplicable para el cargo de **CONTRALOR MUNICIPAL**, no solo por la remisión expresa que a dicho artículo hace el literal c, del artículo 163 ibídem., sino porque esta complementa la inhabilidad contenida en el inciso 10, del artículo 272 de la

¹⁷ Corte Constitucional, sentencia C-126 de 21 de noviembre de 2018, M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

Constitución, que busca la protección de los principios de igualdad, imparcialidad, transparencia y moralidad, para evitar que quien hubiere ostentado un cargo con autoridad administrativa obtenga una ventaja o beneficio al momento de la elección por ese hecho.

En el caso particular, está en discusión si el demandado por haber ocupado el cargo de **CONTRALOR DEPARTAMENTAL DEL META**, dentro de los 12 meses anteriores a la elección como **CONTRALOR** del **MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO**, ejerció autoridad administrativa, tanto formal como material, en el **MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO**, al ejercer control fiscal sobre el **CONCEJO de VILLAVICENCIO**, para auditar la estampilla de **UNILLANOS**, al celebrar contratos para ser ejecutados y ser el **ORDENADOR DEL GASTO**, en el **MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO**, y si intervino como ordenador del gasto en ejecución de recursos de inversión o celebración de contratos, que se hayan ejecutado o cumplido en el mismo Municipio.

Tenemos que está demostrado que el señor **CARLOS ALBERTO LÓPEZ LÓPEZ**, se desempeñó como **CONTRALOR DEPARTAMENTAL DEL META**, código 010-03, dependiente del Despacho de **CONTRALOR**, por un periodo de vinculación 2020-2021, con sede en la ciudad de **VILLAVICENCIO**, como lo aceptan las partes, quedando probado el elemento temporal de la inhabilidad objeto de estudio, toda vez que, partiendo de la fecha de elección en el cargo de **CONTRALOR MUNICIPAL**, el periodo inhabilitante fue del 11 de abril de 2021, al 11 de abril de 2022, y para el 11 de abril de 2021, el accionante estaba en pleno ejercicio de su empleo de **CONTRALOR DEPARTAMENTAL**, conforme con la certificación aportada con la demanda.

Como pudo anticiparse, el debate de la discusión se centra exclusivamente en la presunta materialización del elemento modal de la inhabilidad relacionado con el **EJERCICIO DE AUTORIDAD ADMINISTRATIVA**, por parte del accionado y si tuvo efectos en el **MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO**, porque aunque hay acuerdo que la **CONTRALORIA DEPARTAMENTAL** tiene su sede en **VILLAVICENCIO**, se cuestiona que no por ello surge la inhabilidad alegada, en tanto que, diferente a lo sostenido por el accionante, el **MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO**, el **CONCEJO MUNICIPAL** no son sujetos de control fiscal por parte de la **CONTRALORIA DEPARTAMENTAL**, tal como lo certifica el 18 de mayo de 2022, la **CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL META**, y de las Resoluciones 445, del 10 de diciembre de 2019, y 329, del 30 de septiembre de 2020, donde se relacionan los sujetos de control, puntos de control y el respectivo Municipio, donde no figura como sujeto de control fiscal, el **MUNICIPIO DE**

VILLAVICENCIO ni su CONCEJO MUNICIPAL.

Con relación a los planteamientos aludidos por el accionado, lo primero que se debe aclarar es que, en este caso, no se está invocando la inhabilidad estipulada en el artículo 272 de la Constitución, como parece entenderlo, porque el elemento objetivo de esta inhabilidad no refiere al ejercicio de autoridad administrativa, sino a la ocupación de determinado cargo por parte del mismo candidato. La inhabilidad en comento se aplica para quienes hayan ocupado un cargo público en la **RAMA EJECUTIVA**, en el mismo nivel del orden departamental, distrital o municipal, buscándose así evitar la influencia sobre el Nominador y auto control de la gestión fiscal.

De manera que, no se debe hacer análisis alguno respecto a la inhabilidad dispuesta en el artículo 272 constitucional, dado de que se trata de situaciones fáticas totalmente disimiles y se buscan finalidades distintas, por lo tanto, como se indicó hace un momento, la inhabilidad invocada es la del numeral 2, del artículo 95, de la Ley 136 de 1994, que resulta aplicable, de forma complementaria, con la inhabilidad descrita en el citado artículo 272, tratándose de causales de inelegibilidad que satisfacen finalidades diversas, como quedo claro.

De otro lado, es menester señalar que en el sub judice no se discute, si el demandado cuando ocupó el cargo de **CONTRALOR DEPARTAMENTAL DEL META** desempeñó función administrativa, sino si ejerció autoridad administrativa en el **MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO**, siendo que ambos términos comprenden conceptos y finalidades distintas.

Sin embargo, no está de más precisarle al accionado, que las **CONTRALORÍAS** si cumplen función administrativa activa, en el entendido que el órgano busca realizar el derecho y cumplir sus fines y cometidos, debiéndose aclarar que si bien esta función administrativa es esencial y propia de la **RAMA EJECUTIVA**, no es exclusiva de ella, pues en los otros órganos del Estado también es necesario que los servidores públicos adelanten actividades de ejecución para que la entidad pueda cumplir sus fines, por ello, la **CORTE CONSTITUCIONAL** indicó en la sentencia C-189 de 1998, que “*...que cuando el artículo 267 de la Constitución establece que las contralorías sólo ejercen aquellas funciones administrativas inherentes a su organización, la norma constitucional se refiere a la administración activa, esto es al desarrollo de labores de ejecución propias para el cumplimiento de los fines de la entidad...*”.

Para dilucidar si la inhabilidad establecida en el numeral 2º, del

artículo 95, de la Ley 136 de 1995, cobija a alguien, lo primero que se debe determinar es que haya desempeñado un empleo público, condición que cumple el accionado, puesto que fue vinculado mediante relación legal y reglamentaria, como expresamente lo estableció el artículo 1º, de la Ley 909 de 2004.

De esta forma, no puede existir ninguna duda que el cargo de **CONTRALOR DEPARTAMENTAL** se circumscribe al concepto de empleo público, situación por lo demás obvia, dada la naturaleza de Entidad pública de las **CONTRALORÍAS** y que tienen su regulación especial en materia de carrera administrativa regulada por el Decreto Ley 268 de 2000.

En cuanto al elemento objetivo de la inhabilidad, consistente en el ejercicio de la **AUTORIDAD ADMINISTRATIVA**, el **CONSEJO DE ESTADO**, para efectos de determinar el concepto y alcance de esa expresión ha acudido a lo regulado en el artículo 190, de la Ley 136 de 1994, que textualmente expresa:

“Artículo 190. Dirección administrativa. Esta facultad además del alcalde, la ejercen los secretarios de la alcaldía, los jefes de departamento administrativo y los gerentes o jefes de las entidades descentralizadas, y los jefes de las unidades administrativas especiales, como superiores de los correspondientes servicios municipales.

También comprende a los empleados oficiales autorizados para celebrar contratos o convenios; ordenar gastos con cargo a fondos municipales; conferir comisiones, licencias no remuneradas, decretar vacaciones y suspenderlas, para trasladar horizontal o verticalmente los funcionarios subordinados reconocer horas extras, vincular personal supernumerario o fijarle nueva sede al personal de planta; a los funcionarios que hagan parte de las unidades de control interno y quienes legal o reglamentariamente tengan facultades para investigar las faltas disciplinarias. (Se resalta)

A partir del contenido de ese artículo, ha precisado que la Autoridad administrativa emerge cuando el “desempeño de un cargo público [le] otorga a su titular poder de mando, facultad decisoria y dirección de asuntos propios de la función administrativa que se dirigen al funcionamiento del aparato administrativo”¹⁸.

Para su determinación, el Alto Tribunal en sentencia del 29 de julio de 2021, Sección 5^a, radicado No 44001-23-40-000-2019-00175-02, C.P. **LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA**, alude a 2 criterios, a saber:

I.Criterio orgánico: En virtud del cual el legislador entiende y presupone que determinados funcionarios de la administración, pertenecientes a niveles superiores de la misma, están revestidos de esas prerrogativas. Así al nivel local, les están dadas a los alcaldes, los secretarios de despacho, jefes de departamento administrativo, gerentes de entidades descentralizadas y jefes de unidades administrativas especiales. Por lo que las competencias de autoridad administrativa son *ope legis* y sin que constituyan un nivel de análisis más allá que el que la investidura que detente les otorga a quienes fungen en esos cargos. Tal previsión netamente orgánica da claridad y contundencia al entendimiento de

¹⁸ Sentencia de 9 de septiembre de 2005, Rad. 41001-23-31-000-2003-01299-02(3657), C.P. M.P. **FILEMÓN JIMÉNEZ OCHOA**, reiterado en sentencia del 29 de julio de 2021, Sección 5^a, 44001-23-40-000-2019-00175-02, C.P. **LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA**.

que esos funcionarios sí ejercen esa clase de autoridad solo por el hecho de detentar la investidura de los cargos mencionados por el legislador.

II.Criterio funcional o material: Conjunto de funciones, tareas y responsabilidades que se asignan a una persona y las competencias requeridas para llevarlas a cabo, con el propósito de satisfacer el cumplimiento de los planes de desarrollo y los fines del Estado.

Es en este segundo criterio en que el juzgador de la nulidad electoral debe verificar las competencias asignadas y detentadas por el servidor que escapa claro está al encuadramiento que permite el criterio orgánico, al no detentar ninguno de los cargos que se mencionan en forma expresa en la norma.

Ello permite que aquellos cargos que *a priori* quedarían excluidos del contexto de la inhabilidad que se analiza, sí encuadraran en el supuesto fáctico de la norma dentro de aquellos que funcionalmente o en aplicación del criterio material conllevan la detención de competencias de autoridad administrativa. Y que cargos de cierto nivel que puedan considerarse como detentadores de autoridad o dirección administrativa, en realidad no tengan competencias con dicho alcance, ello por cuanto es muy robusta la clasificación y los niveles de cargos que dentro de todo el sector público comprenden los organigramas de cada entidad.

Desde el enfoque funcional, la Corporación Judicial en mención, en sentencia del 12 de agosto de 2021, Sección 5^a, radicado No 70001-23-33-000-2019-00284-03 (70001-23-33-000-2020-00007-00), C.P. **ROCÍO ARAÚJO OÑATE**, señaló que comporta Autoridad administrativa, de conformidad con el mentado artículo 190:

- La celebración de contratos o convenios.
- La ordenación de gastos u horas extras.
- La autorización de comisiones, licencias no remuneradas, el decreto de vacaciones y su suspensión.
- El traslado horizontal o vertical de los funcionarios subordinados.
- La vinculación de personal supernumerario o el establecimiento de una nueva sede al personal de planta.
- Hacer parte de las unidades de control interno o investigar las faltas disciplinarias.

Ha explicado que, lo anterior no se trata de un listado taxativo, pues el catálogo de funciones que implican el ejercicio de este tipo de Autoridad, puede verse ampliado, siempre y cuando, las funciones desplegadas se constituyan en manifestaciones propias de la facultad decisoria atribuida al cargo, y cuyo propósito sea el cumplimiento de los fines esenciales del órgano administrativo al que se encuentra adscrito, advirtiendo la **SALA PLENA** de esa Corporación, que la Autoridad administrativa es:

“...aquella que ejercen quienes desempeñan cargos de la administración nacional, departamental y municipal o de los órganos electorales y de control que impliquen poderes decisoriales de mando o imposición sobre los subordinados o la sociedad. La autoridad administrativa, comprende, entonces, las funciones administrativas de una connotación como la

(Negrilla son del texto original)

Sobre este criterio funcional o material ha dicho que “...*si las funciones y el diseño jerárquico del cargo le otorgan a su titular potestad de mando y de dirección con autonomía decisoria*²⁰, solo de esa manera se podría concluir que el servidor público ejerce autoridad administrativa”. (Negrilla es del texto original)²¹.

Es así, que, para establecer si el ejercicio de determinado cargo público implica el ejercicio de autoridad administrativa, puede acudirse, o bien a un criterio orgánico, del cual es posible entender que el ejercicio de determinado cargo conlleva el desarrollo de la autoridad administrativa, por tratarse de aquellos que menciona la Ley o por pertenecer el cargo al de mayor jerarquía dentro de la estructura de la Entidad, que implica dirección administrativa, por ser ésta una manifestación de dicha autoridad; o bien a un criterio funcional, al cual se acude en aquellos eventos en que el cargo no esté relacionado por la Ley como de aquellos que necesariamente conlleva al ejercicio de autoridad administrativa o por no pertenecer al de la máxima jerarquía, lo que implica analizar las funciones asignadas al empleo para establecer si se contaron con facultades de autonomía decisoria y determinación para abordar asuntos propios de la Entidad y de esta forma propender por su adecuada administración.

Con miras a establecer la configuración de la causal de inelegibilidad que se cuestiona en el sub judice, en todo caso se debe examinar que los elementos señalados en párrafos precedentes se presenten de manera concurrente y, en caso de que no sea así, se entenderá que no se materializó la inhabilidad alegada.

Ya claros los requisitos estructuradores de la inhabilidad endilgada al demandado, se entrará a revisar el caso concreto, a fin de determinar si en esta etapa preliminar del proceso, existe mérito suficiente para predicar su ocurrencia y, por lo tanto, proceda la **SUSPENSIÓN PROVISIONAL** de los efectos jurídicos del acto de elección demandado.

¹⁹ Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Rad. 11001-03-15-000-2001-0161-01(PI-025). M.P. Darío Quiñones Pinilla. Sentencia del 27 de agosto de 2002.

²⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia del 28 de febrero de 2002, radicado 2804, M.P. Darío Quiñones Pinilla.

²¹ **Sentencia del 12 de agosto de 2021, Sección 5^a, radicado No 50001-23-33-000-2020-00012-02 (50001-23-33-000-2020-00022-00), C.P. ROCÍO ARAÚJO OÑATE**

Adentrándonos al punto materia de debate, de si el demandado ejerció autoridad administrativa, se debe recordar que el ejercicio de autoridad administrativa puede constatarse desde la perspectiva orgánica o funcional, saltando a la vista de la Sala lo siguiente:

DESDE LA PERSPECTIVA ORGÁNICA

Según la certificación de la **CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL META**, que se allegó con la demanda y a la que se aludió en párrafos precedentes, el cargo desempeñado por el actor de **CONTRALOR DEPARTAMENTAL** es del despacho del Contralor, lo que permite deducir que el mismo es el cargo con mayor rango de jerarquía y por tal motivo se le atribuyen funciones de direccionamiento de la Entidad en desarrollo del ejercicio del control fiscal y su representación legal, por lo que, por el solo haber ocupado el cargo en mención, se establece que sí ejerció autoridad administrativa.

En ese orden de ideas, orgánicamente se evidencia que el demandado dentro de la estructura de la **CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL** desempeñó el cargo de mayor jerarquía de la **CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL**, del cual puede desprenderse *prima facie* el ejercicio de autoridad administrativa.

DESDE LA PERSPECTIVA FUNCIONAL

Realizando el análisis del desempeño de dicha autoridad desde el punto de vista funcional, efectivamente, de las tareas que tenía asignadas el demandado como **CONTRALOR DEPARTAMENTAL**, se desprende sin lugar a equívocos el ejercicio de autoridad administrativa.

Para ello, se tiene igualmente el certificado aportado en la demanda, en el que se indicó que el propósito de ese cargo, es dirigir el funcionamiento de la CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL META y formular las políticas, planes, programas y estrategias necesarias para el efectivo ejercicio de funciones que le otorga la Constitución y la Ley.

Dentro de las funciones específicas del cargo y que denotan el ejercicio de autoridad administrativa, se puede traer a colación las siguientes:

1. Prescribir los métodos y la forma de rendir cuentas los responsables del manejo de fondos o bienes del **DEPARTAMENTO DEL META**, entidades descentralizadas en todos sus órdenes y niveles directos o indirectos, sociedades de economía mixta, sociedades o asociaciones entre entidades públicas, empresas oficiales, mixtas o privadas de servicios públicos domiciliarios y de los

particulares que administren fondos y bienes del orden municipal y departamental, en el ámbito de su competencia.

2. Revisar y fenecer las cuentas que deben llevar los responsables del erario y determinar el grado de eficiencia, eficacia y economía con que hayan obrado.
3. Exigir informes sobre la gestión fiscal a los servidores públicos y a toda persona o entidad pública o privada que administre fondos o bienes de carácter municipal y departamental, en el ámbito de su competencia.
4. Presentar proyectos de ordenanzas relativos a la organización y funcionamiento de la **CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL META**.
5. Promover ante las autoridades competentes, aportando las pruebas respectivas, investigaciones penales o disciplinarias, contra quienes hayan cursado perjuicio (sic) a los intereses patrimoniales del **DEPARTAMENTO DEL META** o de sus entidades descentralizadas.
6. Proveer mediante concurso público los empleos de carrera de la Entidad, de conformidad con las normas vigentes.
7. Llevar la contabilidad de la ejecución del presupuesto.
8. Realizar visitas, inspecciones e investigaciones que se requieran para el cumplimiento de sus funciones.
9. Elaborar el proyecto de presupuesto de la **CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL META** y presentarlo al Gobernador, dentro de los términos establecidos en la Ley, para ser incorporado al proyecto de presupuesto anual de rentas y gastos.
10. Representar legalmente a la Entidad.
11. Definir políticas, planes y programas, sobre el manejo administrativo inherente a la Entidad.
12. Garantizar y coordinar con la Secretaría General la tramitación de los contratos que celebre la Entidad y suscribir los mismos.
13. Ordenar los gastos de la Entidad y solicitar los traslados necesarios dentro de su presupuesto para atender adecuadamente las distintas necesidades.
14. Fallar los procesos administrativos sancionatorios.
15. Fallar en segunda instancia los procesos de responsabilidad fiscal, jurisdicción coactiva y disciplinarios.

De esta forma, se evidencia que, de acuerdo con las citadas funciones asignadas al cargo de **CONTRALOR DEPARTAMENTAL**, y que ejerció el demandado durante el periodo inhabilitante ya mencionado, realizó distintas

actividades que demuestran sin duda alguna el ejercicio de autoridad administrativa, pues contó con facultades de autonomía decisoria y determinación para abordar asuntos propios de la Entidad y de esta forma propender por su adecuada administración.

En efecto, por ser el cargo de mayor jerarquía de la **CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL**, se atribuyen funciones de direccionamiento del ejercicio del control fiscal, que es distinto al desarrollo de la función administrativa, como ya se explicó, la fijación de políticas y programas, representación legal de la Entidad, ordenar el gasto, imposición de sanciones, expedir actos administrativos y celebrar contratos, entre otras.

Conforme con lo anterior, para esta Sala es claro que de las funciones que se establecen para el cargo de **CONTRALOR DEPARTAMENTAL**, conllevan al ejercicio de autoridad administrativa, pues entre otras, tiene la dirección administrativa de la Entidad, es el representante legal, el director del control fiscal, el ordenador de gasto de la Entidad y al que le corresponde celebrar los respectivos contratos; a su vez cuenta con facultades de nombramiento de personal y potestad disciplinaria.

En otras palabras, el demandado, señor **CARLOS ALBERTO LÓPEZ LÓPEZ**, tuvo atribuciones en las que ejerció poder de mando sobre sus subordinados y contó con plena autonomía para tomar decisiones encaminadas a velar por el buen funcionamiento de la **CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL META**, por lo que es innegable que gozó de Autoridad administrativa durante el período en que fungió en ese cargo.

En esas condiciones, en esta etapa preliminar del proceso, se puede concluir la configuración del elemento objetivo de la causal inhabilitante establecida en el numeral 2º, del artículo 95, de la Ley 136 de 1994.

Con relación a lo dispuesto en la segunda parte del mentado numeral 2º, que “*...haya intervenido como ordenador del gasto en la ejecución de recursos de inversión o celebración de contratos, que deban ejecutarse o cumplirse en el respectivo municipio...*”, se tiene que esta prohibición encierra 3 aspectos: el temporal, que hace alusión al periodo inhabilitante de 12 meses anteriores a la elección; otro material, que concierne a su calidad de empleado público, y que el aspirante no haya intervenido como ordenador del gasto en la ejecución de recursos de inversión o celebración de contratos; por último, hace referencia a que los recursos de inversión en cuya ejecución puede intervenir o los contratos de cuya

celebración no puede participar tengan ámbito municipal.

Como ya se explicó anteriormente, la calidad de empleado público por haber sido **CONTRALOR DEPARTAMENTAL** está acreditada; en cuanto al aspecto temporal, tenemos que, el accionado fue **CONTRALOR DEPARTAMENTAL** durante los 12 meses anteriores a su aspiración a **CONTRALOR MUNICIPAL**; referente al elemento objetivo o material, se advierte que está demostrado que el accionante celebró contrato para ser ejecutados en la ciudad de **VILLAVICENCIO**, pues con la demanda se arrimó el contratos de prestación de servicios de apoyo a la gestión pública celebrado entre la **CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL META** y el **INSTITUTO COLOMBIANO DE NORMAS TÉCNICAS Y CERTIFICACIÓN INCONTEC** 016-21, el 20 de diciembre de 2021, suscrito por el accionado en su calidad de **CONTRALOR DEPARTAMENTAL**, fijándose en la **CLAUSULA VIGÉSIMA CUARTA** como lugar de ejecución, la carrera 34 No 35-38 **BARZAL BAJO**; avizorándose con esto la configuración de causal inhabilitante estipulada en la segunda parte del numera 2º del artículo 95 de la Ley 136 de 1994, ya que el demandado en ejercicio de su cargo de **CONTRALOR DEPARTAMENTAL** en el año 2021, celebró contratos para ser ejecutados en el Municipio de **VILLAVICENCIO**.

El accionado hizo énfasis en que, para que se estuture la inhabilidad en comento, debe analizarse la naturaleza de los recursos que pregonan la disposición en cita, ya que en su sentir, solamente se configura cuando se ejecutan recursos de inversión, y la **CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL** maneja únicamente recursos de funcionamiento, y todos los contratos que se celebraron se financiaron con solo recursos de funcionamiento, para lo cual anexó un certificado de la **CONTRALORIA DEPARTAMENTAL** de fecha 18 de mayo de 2022, en el que se indica que esta Entidad no administra ni maneja recursos de inversión y que los contratos o convenios celebrados por la misma no se financian con recursos de inversión y son los que se requieren estrictamente para el funcionamiento de la Entidad; también arrimó otro certificado de la misma fecha firmado por el Secretario General de esa Contraloría, que expresa que los contratos o convenios celebrados por esta Entidad en las vigencias 2020 y 2021, no fueron financiados con recurso de inversión, debido a que los recursos que se manejan en este Ente de control son solo de funcionamiento.

A lo anterior se responde, que al margen del tema de si para la estructuración de la inhabilidad con relación a la intervención como ordenador del gasto, se requiere que los recursos sean únicamente de inversión, como lo plantea el accionado, está demostrado que se satisface uno los referentes para la

configuración de la inhabilidad, que es la celebración de contratos y que se debieron cumplir y ejecutaron en el **MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO**, como se aludió en el párrafo anterior, y que sea del caso precisar, la norma no dictaminó algún componente relacionado a la naturaleza de los recursos con los que se sufragaran los contratos, simplemente, la prohibición recae es en la celebración de cualquier tipo de contrato estatal y que deba ejecutarse o cumplirse en el respectivo Municipio.

Así, tal como está probado en el proceso, el demandado en su calidad de empleado público, suscribió contratos, los cuales fueron ejecutados en el **MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO** y dentro del año anterior a su designación como **CONTRALOR** de ese Municipio.

De manera que, se estructura la citada inhabilidad, que también fue puesta de presente por el demandante, como lo evidenció el mismo demandado, al contestar la demanda y plantear su respectiva postura de defensa, sin perjuicio del análisis que se realice en la sentencia una vez se cuente con más elementos probatorios y los argumentos que esbozen las partes, en las correspondientes etapas del proceso.

Bastaría con esto para acceder al decreto de la **SUSPENSIÓN PROVISIONAL** del acto demandado en lo que atañe a la elección del accionado, por probarse su inhabilidad para ser nombrado como **CONTRALOR MUNICIPAL**, al celebrar contratos, dentro del año anterior a su elección, y ser ejecutados en el Municipio donde fue elegido, sin embargo, como en la demanda, igualmente se cuestionó la presentación de la inhabilidad en cabeza del accionado por el ejercicio de autoridad administrativa en el **MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO**, la que se ha venido explicando en amplitud, pasa la Sala a abordar el último elemento para determinar su estructuración.

En cuanto al **ELEMENTO TERRITORIAL** también está acreditado, puesto que, es claro que las funciones de **CONTRALOR DEPARTAMENTAL DEL META**, que implicó el ejercicio de autoridad administrativa, las desempeñó en el **MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO-META**, donde se encuentra ubicada **CONTRALORÍA** del **MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO**.

Para establecer el elemento territorial de la inhabilidad que se estudia, no se requiere que el ejercicio de la Autoridad administrativa recaiga directamente en la Entidad que le corresponde efectuar el correspondiente nombramiento, porque como lo explicó el **CONSEJO DE ESTADO** en sentencia del

22 de julio de 2021, Sección 5^a, radicado No 05001-23-33-000-2019-02965-01, C.P. **ROCÍO ARAÚJO OÑATE (E)**, “ *No puede olvidarse que la autoridad administrativa, por su naturaleza y características, según se desprende de lo explicado en capítulos anteriores, puede ser endógena –y en ciertos casos exógena, como cuando se ejerce la facultad sancionatoria sobre los particulares–, pues tiene que ver con lo que se puede hacer al interior de las entidades, sin que sea indispensable que el ejercicio de estas competencias se proyecte sobre el ámbito externo, por lo menos en cuanto se refiere al factor funcional del ejercicio de tal autoridad. De otra manera, se vaciaría de contenido ese instituto jurídico.” “....Dar el enfoque de órdenes o niveles de la administración que pretende el demandado al factor territorial *equivaldría a que este tipo de inhabilidad sea imposible de estudiar bajo el criterio funcional, porque implicaría llegar al contrasentido de que, por ejemplo, “las vacaciones, licencias, horas extras reconocidas o contratos para vincular un trabajador oficial en el instituto departamental recaigan en el municipio”, cuando es claro que se trata de medidas de instrucción u ordenación interna, pero a las que el legislador le dio alcance inhabilitante.*” (Se resalta).*

Si bien en la aludida sentencia se trató de la demanda de la elección de un concejal y de la inhabilidad prevista en el numeral 4, del artículo 43, de la Ley 136 de 1994, referente al ejercicio de autoridad administrativa en el Municipio por parte del pariente del **CONCEJAL** demandado, esto no es óbice para aplicar el argumento que esboza en dicha sentencia, por cuanto en la misma se especifica como se debe entender el ejercicio de autoridad administrativa en el respectivo Municipio para la configuración de la respectiva inhabilidad por el elemento territorial.

Siguiendo esta línea de intelección, si se lee con detenimiento la causal de inhabilidad contemplada en el numeral 2^º, del artículo 95, de la Ley 136 de 1994, cuando hace alusión a la locución En el respectivo Municipio para concretar el elemento territorial o espacial del ejercicio de autoridad administrativa, **el ingrediente normativo refiere al lugar en el que se ejerce, y no a la persona (natural o jurídica) sobre la cual recae**, como lo precisa la máxima Autoridad de nuestra jurisdicción, en sentencia del 22 de julio de 2021, **SECCIÓN QUINTA**, radicado No 05001-23-33-000-2019-02965-01, M.P.: **ROCIO ARAUJO OÑATE**.

Frente a la estampilla **UNILLANOS**, el artículo 7^º de la Ley 1178 de 2007, determinó que la **CONTRALORIA DEPARTAMENTAL**, ejercerá control y vigilancia fiscal de los recursos provenientes de esta estampilla, modificada por la Ley 2076 de 2021, norma que en su artículo 1, amplió la autorización a la

ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DEL META y a los **CONCEJOS MUNICIPALES**, de cada una de sus entidades territoriales para ordene la emisión de la referida estampilla; y en su artículo 8º, establece que la **CONTRALORIA DEPARTAMENTAL** ejercerá el control y vigilancia fiscal de esos recursos, y el demandado como **CONTRALOR DEPARTAMENTAL**, ejercicio control y vigilancia en el año 2020, cuando efectuó una auditoria a dichos recursos, y el hecho que en el año 2021, no hubiera ejercido tal función, si tenía la potencialidad de desarrollarla, bastando con detentar la función de autoridad. Administrativa, a efecto de estructurar la inhabilidad que es materia de estudio.

Como lo precisó el **CONSEJO DE ESTADO**, en la sentencia antes mencionada, basta con que la respectiva función que da autoridad administrativa se haya detentado en cualquier momento del periodo inhabilitante, lo que deviene en que su materialización no es requisito imperante para la configuración de la prohibición, es decir, que se observa en su connotación potencial, de cara al fin preventivo que tiene la causal de inhabilidad.

El **CONSEJO DE ESTADO** en sentencia del 4 de mayo de 2017, Sección 5ª, radicado No 73001-23-33-000-2016-00107 02, C.P. **ROCÍO ARAÚJO OÑATE**, aclara que la finalidad de la inhabilidad establecida en el numeral 2º del artículo 95 de la Ley 136 de 1994 “*...consiste en evitar que con el ejercicio de autoridad administrativa en el respectivo ámbito territorial una persona pueda favorecer su propia candidatura al cargo de Contralor territorial, por la capacidad de influencia que le otorga dicha autoridad administrativa respecto de la corporación pública encargada de hacer la correspondiente elección, circunstancia que rompería las condiciones de igualdad en la competencia por el acceso al cargo, dando al traste con el principio de igualdad material*”, lo cual fue reiterado por esa Corporación en el auto del 21 de enero de 2021, Sección 5ª, radicado No 66001-23-33-002-2020-00494-01, C.P. **LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ**, en la que además se advirtió “*...una situación de desventaja frente a los demás aspirantes a la hora de la elección por cuanto se vulnera, entre otros, el principio de igualdad y desdibuja el carácter objetivo del nombramiento que además desconocen los fines del Estado en tanto se deja abierta la posibilidad de intercambiar favores e incluir intereses por fuera de la legitimidad durante ejercicio de las funciones del cargo.*”

En lo que respecta, a lo alegado por la parte demandante de un supuesto favoritismo en favor del demandado por razón de su anterior cargo de **CONTRALOR DEPARTAMENTAL** y de las omisiones en que al parecer incurrió el **CONCEJO** de **VILLA VICENCIO** al no atender los conceptos emitidos por el

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA y la Personería del **MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO**, sobre la configuración de la inhabilidad en cabeza del accionado, son aspectos que no resultan importantes para el estudio de la aludida inhabilidad, ya que basta con que se cumplan los ingredientes normativos que se contemplaron para su causación.

Lo anterior, no implica que el **CONCEJO MUNICIPAL** desconozca su obligación de verificar las causales de inelegibilidad en las que los candidatos se encuentren inmersos en causales de inelegibilidad antes de proceder con la designación, toda vez que es su responsabilidad.

No sobra señalar, que en los casos en que la selección proviene de un concurso de méritos en el que se escoge al mejor candidato el régimen de inhabilidades e incompatibilidades puede llegar a ser más flexible, situación que no ocurre en las convocatorias pública por cuanto, en gran medida, depende de la discrecionalidad del elector, motivo por el cual el Legislador contempló este tipo de limitaciones para darle mayor importancia a los principios de moralidad, transparencia e imparcialidad.

Por último, no encuentra la Sala que se afectan derechos fundamentales del demandado por aplicar la inhabilidad del numeral 2, del artículo 95, de la Ley 136 de 1994, toda vez que ella se justifica en la afectación grave de los principios de imparcialidad, transparencia y moralidad de la función pública, pues supone que quienes siendo empleados públicos que detienen autoridad administrativa en el respectivo Municipio y puedan tener una capacidad de influencia en la corporación encargada de hacer la correspondiente elección en razón de esa investidura que le otorga la respectiva autoridad, rompiendo las condiciones de igualdad en la competencia por el acceso al cargo, como lo indicó el órgano de cierre de esta jurisdicción, en sentencia del 30 de septiembre de 2021, radicado 66001-23-33-000-2020-00499-03.

Entonces, para esta Sala se encuentran configurados en su totalidad los elementos contenidos en el numeral 2º, del artículo 95, de la Ley 136 de 1994, es decir, los factores objetivo, temporal y territorial y en tal sentido, la medida cautelar de suspensión provisional del acto acusado, esto es, el Acta de la Sesión Plenaria ordinaria No 067, del 11 de abril de 2022, tiene vocación de prosperidad, en este momento procesal, de conformidad con el estudio efectuado dada la confrontación realizada con las normas invocadas y el acervo probatorio disponible en el expediente digital.

Por las razones expuestas, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL**

META,

RESUELVE:

PRIMERO: ADMITIR la demanda de **NULIDAD ELECTORAL** iniciada por **JORGE ALEJO CALDERÓN PERILLA** contra la elección del señor **CARLOS ALBERTO LÓPEZ LÓPEZ**, como **CONTRALOR** del **MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO**, contenida en el Acta de la Sesión Plenaria ordinaria No 067, del 11 de abril de 2022, para el periodo 2022-2025. En consecuencia, se **DISPONE**:

1. **NOTIFICAR** personalmente de la admisión de la demanda al demandado, **CARLOS ALBERTO LÓPEZ LÓPEZ, CONTRALOR MUNICIPAL** de **VILLAVICENCIO**. Se le advierte, que la contestación de la demanda deberá reunir los requisitos establecidos en el artículo 175 ibidem., y especialmente se le recuerda que con el escrito aportará todas las pruebas que se encuentren en su poder y que pretenda hacer valer en el proceso, teniendo en cuenta, adicionalmente, el deber previsto en el numeral 10, del artículo 78, del C.G.P.
- Para tal efecto, por **SECRETARÍA** de este **TRIBUNAL** efectúese la notificación personal al demandado dentro del estricto término de dos (2) días, por así disponerlo el literal b) del numeral 1, del artículo 277 del C.P.A.C.A., haciéndosele entrega de copia de la presente providencia y adjuntando copia de la demanda y sus anexos, a las direcciones física y electrónicas señaladas en el escrito de demanda.
- En caso de que no se pueda hacer la notificación personal de la providencia dentro de los 2 días siguientes a su expedición, **NOTIFICAR**, sin necesidad de orden especial, mediante aviso, en la forma señalada en los literales b) y c) del artículo 277 del C.P.A.C.A, para lo cual se deberá publicar aviso por una sola vez en 2 periódicos de amplia circulación en el **MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO-META**, bien sea en: "El Tiempo, la República, el espectador", entendiéndose surtida la notificación en el término de cinco (05) días contados a partir del día siguiente de su publicación.
- En este caso, informar al demandante para que acredite las publicaciones en los términos exigidos por la norma señalada, así

como de la consecuencia prevista en el literal g) ibídem en caso de no hacerlo.

- La copia de la página del periódico en donde aparezca el aviso se agregará al expediente. Igualmente, la copia del aviso se remitirá, por correo certificado, a la dirección indicada en la demanda como sitio de notificación del demandado y a la que figure en el directorio telefónico del lugar, de lo que se dejará constancia en el expediente.

- Si el demandante no acredita las publicaciones en la prensa requeridas para surtir las notificaciones por aviso previstas en los literales anteriores, dentro de los 20 días siguientes a la notificación al **MINISTERIO PÚBLICO** del presente auto, se declarará terminado el proceso por abandono y se ordenará archivar el expediente.

2. NOTIFICAR personalmente de la admisión de la demanda al **CONCEJO MUNICIPAL** de **VILLAVICENCIO-META**, haciéndosele entrega de copia de la presente providencia y adjuntando copia de la demanda y sus anexos, de conformidad con el numeral 2, del artículo 277 del CPACA., a las direcciones física y electrónicas señaladas en el escrito de demanda, por correo electrónico.

3. NOTIFICAR personalmente el presente auto al **MINISTERIO PÚBLICO**, conforme con el numeral 3, del artículo 277, del C.P.A.C.A. y artículo 199 ídem., mediante mensaje dirigido al buzón electrónico exclusivo para notificaciones judiciales, adjuntando copia de la demanda y del presente auto, para lo cual la Secretaría deberá tener presente que a partir de este acto se computa el término previsto en la letra g) del numeral 1 de la citada norma, siempre y cuando se haya elaborado el respectivo aviso y dejado constancia del mismo en el sistema “Samai”, por parte de la **SECRETARÍA** del **TRIBUNAL**.

4. CORRER TRASLADO de la demanda por el término de 15 días, a la parte demandada, al **CONCEJO** del **MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO** y al Agente del **MINISTERIO PÚBLICO**, por el término de quince (15) días, conforme lo dispuesto en el artículo 279 del C.P.A.C.A., según el caso, y lo ordenado por el artículo 277

numeral primero literal f) del C.P.A.C.A., término que comenzará a contar tres días después de la fecha en que se realice la respectiva notificación personal o por aviso (artículo 277, numeral 1º, literal f) ibídem.).

Igualmente, informar que de conformidad con lo previsto en el literal f) del artículo 277 del CPACA., el traslado de la demanda y los anexos quedarán a su disposición en la plataforma web **SAMAI**, en el enlace <https://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/Casos/procesos.aspx>, donde se deberá dar clic en la casilla **CONSULTA DE PROCESOS**, luego en buscar registros y por último seleccionar la casilla select para la búsqueda del archivo correspondiente.

5. NOTIFICAR el presente auto al demandante en la forma prevista en el artículo 201 del CPACA., y a la dirección de correo electrónico suministrada por aquél.

6. INFORMAR a la comunidad, a cargo de la parte actora, publicándose un aviso, de conformidad con lo establecido en los literal c) del numeral 1, del artículo 277, del CPACA., el cual será elaborado por la **SECRETARÍA** del **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO**, dejando el respectivo registro en el aplicativo “Samai”, por una sola vez en dos periódicos “El Tiempo, la República, el espectador”, que circulan en el **MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO – META**.

7. Para dar cumplimiento al numeral 5, del artículo 277 ibidem., se ordena publicar a través del sitio web de la **RAMA JUDICIAL**, la página web del **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META** y la red social twitter de la Corporación, para lo cual se publicará la demanda, sus anexos y el auto admisorio de la demanda.

8. El correo autorizado por el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META**, para el envío y recepción de correspondencia dentro del presente trámite, es sgtadmvcio@cendoj.ramajudicial.gov.co.

9. Por **SECRETARÍA** infórmese de esta acción a los Despachos de los **MAGISTRADOS CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO, CLAUDIA PATRICIA ALONSO PEREZ, JUAN DARIO CONTRERAS BAUTISTA y NOHRA EUGENIA GALEANO PARRA**, para que procedan con el estudio de la acumulación

respectiva, si a bien lo tiene; de conformidad con el artículo 282 del C.P.A.C.A., en el momento procesal pertinente.

SEGUNDO: DECRETAR la medida de SUSPENSIÓN PROVISIONAL, de la elección del señor CARLOS ALBERTO LÓPEZ LÓPEZ, como CONTRALOR del MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO, según consta en el Acta No 067, del 11 de abril del 2022, de la Sesión Plenaria ordinaria del CONCEJO MUNICIPAL DE VILLAVICENCIO.

NOTIFÍQUESE Y CUMPLASE. –

Estudiado y aprobado en Sala de Decisión de la fecha, según acta No. 026-

(Firmado electrónicamente)²²
TERESA HERRERA ANDRADE
Magistrada

(Firmado electrónicamente)
HÉCTOR ENRIQUE REY MORENO
Magistrado

(Firmado electrónicamente)
CLAUDIA PATRICIA ALONSO PÉREZ
Magistrada

²² Firmado electrónicamente a través del aplicativo SAMAI para lo cual podrá validarse en el siguiente enlace <https://samarj.consejodeestado.gov.co/Vistas/documentos/evaliador.aspx>

CEDULA DE
CIUDADANIA



REPÚBLICA DE COLOMBIA

Apellidos

NUIP 86.048.454

LOPEZ LOPEZ

Nombres

CARLOS ALBERTO

Nacionalidad

COL

Estatura

1.72

Sexo

M

Fecha de nacimiento

20 DIC 1975

G.S.

O+

Lugar de nacimiento

VILLAVICENCIO (META)

Fecha y lugar de expedición

07 FEB 1994, VILLAVICENCIO

Firma

Fecha de expiración

21 MAYO 2031

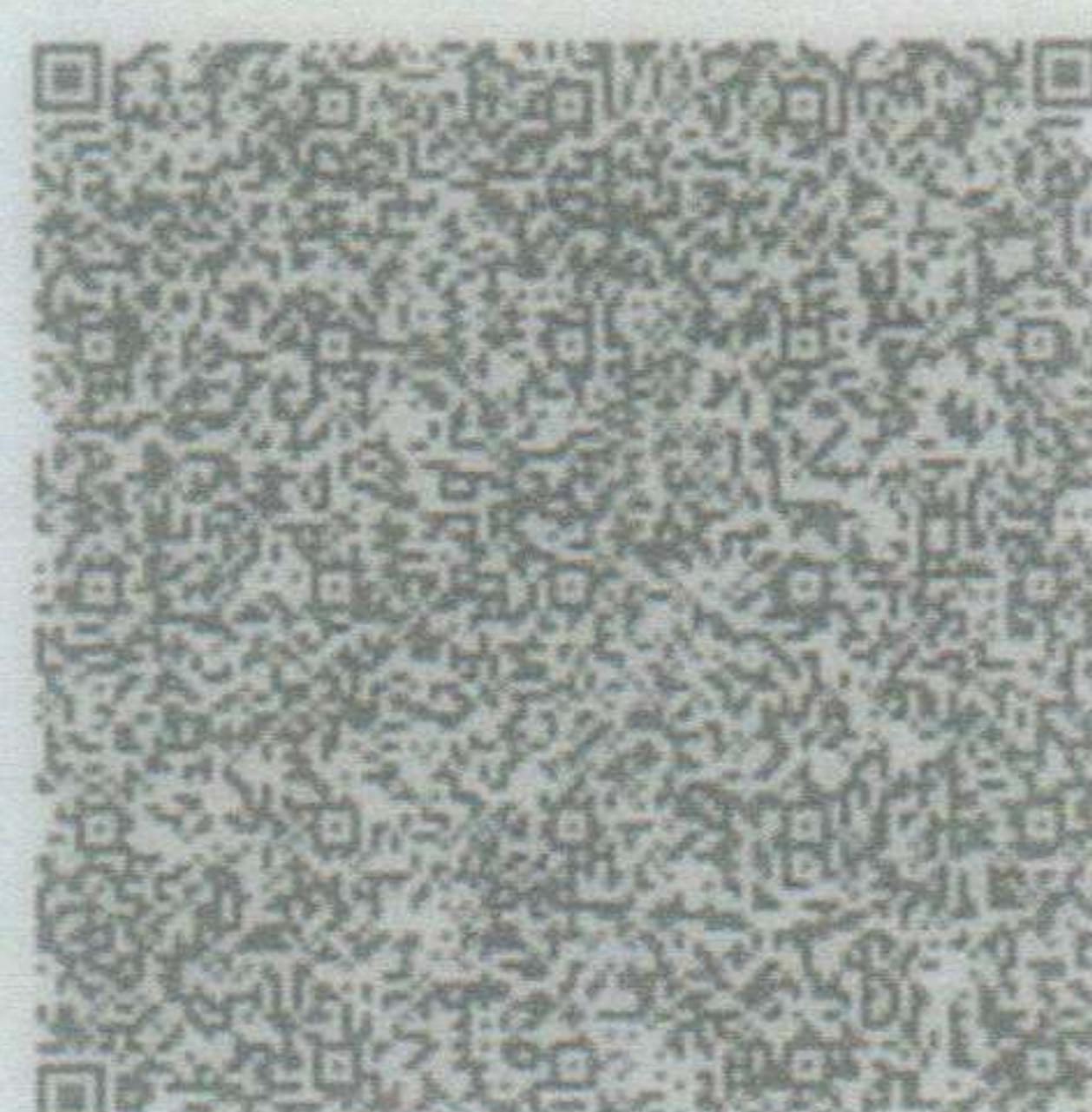


.CO

000401931



REGISTRADOR NACIONAL
Alexander Vega Rocha



ICCOL000401931252001<<<<<<<<
7512205M3105216COL86048454<<<5
LOPEZ<LOPEZ<<CARLOS<ALBERTO<<<



**ESTA TARJETA ES DOCUMENTO PÚBLICO
Y SE EXPIDE DE CONFORMIDAD CON LA
LEY 270 DE 1996, EL DECRETO 196 DE 1971
Y EL ACUERDO 180 DE 1996.**

**SI ESTA TARJETA ES ENCONTRADA, POR
FAVOR, ENVIARLA AL CONSEJO SUPERIOR
DE LA JUDICATURA, UNIDAD DE REGISTRO
NACIONAL DE ABOGADOS.**