

251

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCION PRIMERA  
SUBSECCION B

Bogotá DC, nueve (9) de septiembre de dos mil dieciséis (2016).

**Magistrado Ponente:** FREDY IBARRA MARTÍNEZ  
**Expediente:** No. 110010328000201600050 - 01  
**Demandante:** ALEXÁNDER MORA MURILLO  
**Demandado:** JUAN CARLOS GRANADOS BECERRA –  
CONTRALOR DISTRITAL DE BOGOTÁ –  
ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ DC –  
CONCEJO DE BOGOTÁ DC  
**Referencia:** MEDIO DE CONTROL ELECTORAL

Decide el Despacho la admisión de la demanda con solicitud de suspensión provisional presentada por el señor Alexánder Mora Murillo en nombre propio, en ejercicio del medio de control jurisdiccional electoral previsto en el artículo 139 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, con el fin de que se declare la nulidad de la *“acta de elección no. 35 proferida por el Consejo Distrital de Bogotá en fecha 1 de junio de 2016 mediante la cual se elige al señor JUAN CARLOS GRANADOS BECERRA como contralor del Distrito Capital”* (fl. 208 cdno. ppal.).

Corregida en la forma y término que tenía para ello, por reunir los requisitos formales y por ser esta Sección del Tribunal competente para conocer del proceso se admitirá la demanda de la referencia.

En cuanto a la petición de suspensión provisional del acto demandado la parte actora la fundamentó de la siguiente manera:

**“VIII SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES DE URGENCIA**

(...)

*Se pide que la medida cautelar a decretar sea de las de urgencia contempladas en el artículo 234 del CPACA, pues de no decretarse de manera inmediata la suspensión del acto administrativo demandado, el Distrito Capital contará con un contralor espúreo e inhabilitado para cumplir con sus funciones y*

252

*con ello el control fiscal de Bogotá D.C: (sic) se llevaría a cabo sustentado en una abierta ilegalidad e inconstitucionalidad.*

(...)." (fls. 34 a 36 cdno. medidas cautelares – mayúsculas sostenidas y negrillas del texto original.).

En síntesis, de la demanda y la subsanación se tiene que la solicitud de suspensión provisional (fls. 2 a 6, 34 a 36 cdno. medidas cautelares y 209 a 211 cdno. ppal.) se fundamentó en lo siguiente:

a) El señor Juan Carlos Granados Becerra se encuentra incurso en el régimen de inhabilidades o incompatibilidades establecidas por la Constitución Política y la ley razón por la cual debió ser excluido del concurso de selección para proveer el cargo de Contralor de Bogotá DC.

b) El acto acusado es nulo en tanto que se eligió como Contralor Distrital a quien ocupó en el último año un cargo público en el nivel ejecutivo del orden departamental dado que el señor Juan Carlos Granados Becerra fue elegido y actuó como Gobernador del Departamento de Boyacá, cargo que desempeñó desde el 1 de enero de 2012 hasta el 31 de diciembre de 2015 y luego el 1 de junio de 2016 fue elegido como Contralor Distrital de Bogotá, de lo que se desprende que para su elección no transcurrió el periodo de un año que establece la Ley.

c) Además la citada persona también se encontraba inhabilitada ya que en su condición de Gobernador del Departamento de Boyacá desarrolló diferentes actividades hasta el 31 de diciembre de 2015 entre ellas fungir hasta la citada fecha como presidente y miembro activo de la Junta Directiva de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR), entidad con jurisdicción y competencia sobre Bogotá DC conforme lo establece la Resolución 0703 de 2003 a través de la cual se aprobaron los estatutos de la CAR.

d) De igual forma en su condición de Gobernador del Departamento de Boyacá fue nombrado presidente y miembro activo del Consejo Directivo de la Región Administrativa y de Planeación Especial (RAPE) hasta el 31 de diciembre de 2015 y como tal mediante Acuerdo no. 16 de 10 de marzo de

2015 nombró como director ejecutivo de esa entidad al señor Carlos Leonardo Córdoba Martínez.

e) Lo expuesto deja claro que hasta el 31 de diciembre de 2015 el señor Juan Carlos Granados Becerra fungió, por una parte, como miembro activo y presidente de la Junta Directiva de la CAR y, por otra, como presidente y miembro activo del Consejo Directivo de la RAPE de lo que se colige que se encuentra inmerso en el régimen de incompatibilidades e inhabilidades que establece la ley para ser elegido Contralor Distrital de Bogotá dado que el Distrito Capital aporta recursos a esas entidades ejerciendo control fiscal a través de la Contraloría Distrital.

f) El señor el señor Juan Carlos Granados Becerra al actuar como Gobernador del Departamento de Boyacá, miembro de la CAR y miembro de la RAPE intervino como ordenador del gasto en la ejecución de recursos de inversión y celebración de contratos para el Distrito Capital.

En ese sentido la parte actora estimó como normas vulneradas el artículo 272 de la Constitución Política, el artículo 275 numeral 5 de la Ley 1437 de 2011, el artículo 107 de la Ley 1421 de 1993, los artículos 95, 163 y 164 de la Ley 136 de 1994, el artículo 110 del Acuerdo Distrital 348, el artículo 31 numerales 4 y 7 de la Ley 617 de 2000 y la Resolución 703 de 2003 expedida por la CAR (fls. 208 a 211 cdno. ppal.).

## CONSIDERACIONES

El artículo 231 de la Ley 1437 de 2011 al cual se acude por la remisión expresa del artículo 296 *ibidem* fija una serie requisitos en materia de suspensión provisional cuando se pretende la nulidad de un acto administrativo, 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*

254

*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...”.*

Conforme a lo anterior para que se pueda decretar la suspensión provisional de un acto administrativo debe realizarse un análisis del acto demandado frente a las normas superiores invocadas como vulneradas en la demanda o en la solicitud, según corresponda, para así verificar si hay una violación de aquellas.

En el presente asunto la parte actora considera que el señor Juan Carlos Granados Becerra se encuentra inhabilitado para ejercer el cargo de Contralor Disitrital de Bogotá por lo siguiente: a) a menos de un año de haber terminado su mandato como Gobernador del Departamento de Boyacá se inscribió como candidato al cargo de Contralor del Distrito Capital en el que fue elegido por votación del Concejo Distrital, de lo que se desprende que para su elección no trascurrió el periodo de un año que establece la ley y, b) Como Gobernador del Departamento de Boyacá hasta el 31 de diciembre de 2015, fungió por una parte, como miembro activo y presidente de la Junta Directiva de la CAR y, por otra, como presidente y miembro activo del Consejo Directivo de la RAPE de lo que se colige que se encuentra inmerso en el régimen de incompatibilidades e inhabilidades que establece la ley para ser elegido Contralor Distrital de Bogotá dado que el Distrito Capital aporta recursos a esas entidades ejerciendo control fiscal a través de la Contraloría Distrital.

En los términos en que ha sido formulada la controversia la Sala negará la solicitud de suspensión provisional por las siguientes razones:

1) La parte actora manifestó como fundamento de su solicitud de suspensión provisional del acto de elección del señor Juan Carlos Granados Becerra como Contralor Distrital de Bogotá, que este se encontraba inhabilitado para ser elegido por la prohibición expresa contenida en el artículo 272 de la Constitución Política en tanto que se eligió como Contralor Distrital a una persona que en el último año ocupó un cargo público en el

235

nivel ejecutivo del orden departamental, es decir que a menos de un año de haber terminado su mandato como Gobernador del Departamento de Boyacá se inscribió como candidato al cargo de Contralor del Distrito Capital en el que fue elegido por votación del Concejo Distrital, de lo que se desprende que para su elección no trascurrió el periodo de un año que establece la ley.

Este reproche no es de recibo por las siguientes razones:

a) Respecto de la elección de los Contralores departamentales, distritales y municipales e inhabilidades para ser elegido, el artículo 272 de la Constitución Política preceptúa lo siguiente:

**“Artículo 272. (...).**

*Los Contralores departamentales, distritales y municipales serán elegidos por las Asambleas Departamentales, Concejos Municipales y Distritales, mediante convocatoria pública conforme a la ley, siguiendo los principios de transparencia, publicidad, objetividad, participación ciudadana y equidad de género, para periodo igual al del Gobernador o Alcalde, según el caso.*

(...).

*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 el nivel ejecutivo del orden departamental, distrital o municipal.***<sup>1</sup> (resalta la Sala).

La citada norma constitucional busca proteger los principios de transparencia, publicidad, objetividad, participación ciudadana e igualdad en el acceso a la función pública con el fin de evitar que quienes han ejercido cargos públicos, con connotación de ejecutivo, a nivel departamental, distrital y municipal sean posteriormente elegidos contralores en ese mismo orden, por cuanto la revisión fiscal (gasto público) incluso de sus mismas actividades o labores podría verse persuadida o involucrada, revisando incluso su propia gestión o verse favorecido para hacerse elegir contralor, lo cual iría en contra de esos principios referidos y por tanto el legislador se ve en la imperiosa necesidad de establecer dicha inhabilidad como un medio de protección y blindaje del Estado Social de Derecho, sin que eso implique restricción o limitación

<sup>1</sup> Constitución Política de Colombia

236

excesiva.

Además, la disposición trascrita establece que quienes eligen al contralor departamental, distrital o municipal, son las correspondientes asambleas departamentales o concejos municipales y en esa medida su influencia en cargos ejecutivos podría incidir en la toma de la decisión al momento de realizar la elección y en consecuencia, se predica la inhabilidad no sólo en el mismo departamento, sino que también se extiende al mismo distrito o municipio, considerando que la labor de las contralorías es un control posterior y selectivo.

Al respecto la Corte Constitucional den sentencia C – 509 de 1997 indicó:

*“De esta forma, se deduce que la razón para restringir el acceso al desempeño como contralor departamental, por haber ejercido el candidato funciones públicas con anterioridad a la postulación, en los ordenes territoriales mencionados y en el año inmediatamente anterior a la elección que efectúa la correspondiente asamblea departamental (C.P., art. 272), está dirigida a impedir el ingreso de personas que, de alguna forma, tuvieron la oportunidad, los medios y las prerrogativas propias del ejercicio de funciones públicas, para incidir en su favor en una elección o nominación posterior, con clara violación del principio de igualdad de condiciones entre los demás postulantes (C.P., art. 13), y en detrimento de la prestación eficaz, moral, imparcial y pública de la función administrativa (C.P., art. 209), así como neutralizar la posibilidad de que se produzca un autocontrol de la gestión fiscal realizada.” (Negrilla y subrayado fuera de texto)*

b) En ese contexto es claro que la causal de inhabilidad establecida en el artículo 272 de la Constitución Política es aplicable a quienes han ejercido cargos públicos, con connotación de ejecutivo, a nivel departamental, distrital y municipal y sean posteriormente elegidos contralores en ese mismo orden es decir dentro del mismo departamento, distrito o municipio, por tanto en este caso concreto es claro que esa causal de inhabilidad no es predicable en tanto que la elección como contralor del demandado se produjo en una entidad territorial diferente a donde fungió como gobernador, en efecto, donde ostentó la calidad de gobernador como consta en el expediente y la misma parte actora lo reconoce fue en el Departamento de Boyacá (fls. 232 a 236) y su elección como contralor se produjo en el Distrito Capital de Bogotá de lo que se desprende que la citada causal de inhabilidad no aplica a este caso concreto.

237

2) Por otra parte, manifiesta la parte actora que el señor Juan Carlos Granados Becerra como Gobernador del Departamento de Boyacá ejerció el cargo hasta el 31 de diciembre de 2015 y fungió, por una parte, como miembro activo y presidente de la Junta Directiva de la CAR y, por otra, como presidente y miembro activo del Consejo Directivo de la RAPE de lo que se colige que se encuentra inmerso en el régimen de incompatibilidades e inhabilidades que establece la ley para ser elegido Contralor Distrital de Bogotá dado que el Distrito Capital aporta recursos a esas entidades ejerciendo control fiscal a través de la Contraloría Distrital.

Este otro motivo de censura tampoco está llamada a prosperar por lo siguiente:

a) En este caso concreto la mencionada inhabilidad pretende ser acreditada por la parte actora con las siguientes pruebas allegadas al proceso:

- Copia de la convocatoria pública para elegir Contralor Disitrital de Bogotá (fl.38).
- Copia del Acuerdo no. 635 de 2016 “por el cual se modifica parcialmente el Acuerdo 348 de 2008 – Reglamento Interno del Concejo de Bogotá DC” (fl. 39 a 42).
- Copia de la Resolución no. 0331 de 8 de marzo de 2016 “por medio de la cual se ordena el inicio del proceso de convocatoria pública para proveer el cargo de Contralor Disitrital” (fls. 44 a 59).
- Copia del instructivo para la aplicación de las pruebas escritas de conocimientos y competencias laborales expedido el 21 de abril de 2016 (fls. 39 a 64).
- Copia de Derecho de petición dirigido a la CAR (fl. 64).
- Copia de la Resolución no. 703 de 25 de junio de 2003 por la cual se aprueban los estatutos de la CAR (fls. 65 a 80).
- Copia del Acuerdo 009 de 17 de abril de 2012 por medio de la cual se

258

autoriza al director general de la CAR para que inicie gestiones encaminadas a que la Corporación Autónoma regional se afilie o vincule a la "Asociación de Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible – ASOCARS". (fls. 81 y 82).

- Copia del Acuerdo no. 24 de 2014 expedido por el Consejo Directivo de la CAR (fls. 83 a 85).

- Copia del Acuerdo Regional 016 de 2015 expedido por el Consejo Directivo de la Dirección Administrativa y de Planeación Especial - RAPE a través del cual se nombró al director ejecutivo (fls. 86).

- Copia de la Ordenanza no. 0005 de 26 de mayo de 2014 por la cual se aprobó la constitución de la RAPE – Región Central, entre los Departamentos de Boyacá, Cundinamarca, Meta, Tolima y Bogotá DC (fls. 81 a 95).

- Copia del Acuerdo Regional 007 de 2015 por el cual se modifica la estructura interna de la RAPE (fls. 96 a 107).

- Copia del Acuerdo Regional 004 de 2014 por el cual se adopta el reglamento interno del Consejo Directivo de la RAPE (fls. 113 a 119).

- Copia del Acuerdo Regional 003 de 2014 por el cual se determinan aportes a cargo de las entidades que integran la RAPE (fls. 120 a 124).

- Copia de una publicación impresa de la página electrónica de la Secretaría Distrital de Planeación de Bogotá (fls. 125 a 18).

- Copia de escritos de acción de tutela (fls. 129 a 150).

- Copia de una providencia judicial que negó la medida de suspensión provisional del concurso para la elección del Contralor Distrital (fls. 151 a 154).

- Copia de una providencia judicial declarando la improcedencia de una

259

tutela presentada por el actor en este proceso (fls. 155 a 162).

- Copias de derechos de petición dirigidos al Concejo de Bogotá (fls. 163 a 173).
- Copia de la respuesta dada por el Concejo de Bogotá (fls. 174 a 178).
- Copia de lista de admitidos y no admitidos respecto de la convocatoria para proveer el cargo de Contralor Distrital de Bogotá (fls. 180 a 188).
- Copia de derechos de petición dirigidos a la Gobernación de Boyacá, Registraduría Nacional del Estado Civil, Corporación Autónoma Regional – CAR y a la Región Administrativa de Planeación Especial - RAPE. (fls. 189 a 193).
- Copia autentica del acta No. 035 del 1 de junio de 2016, mediante la cual el Concejo de Bogotá eligió al señor Juan Carlos Granados Becerra como Contralor Distrital de Bogotá (fls. 214 a 228).
- Copia de una respuesta dada por la RAPE al actor en este proceso (fls. 231).
- Copia de certificación, declaratoria de elección y posesión del señor Juan Carlos Granados Becerra como Gobernador del Departamento de Boyacá en donde se certifica que ejerció sus funciones desde el 1 de enero de 2012 hasta el 31 de diciembre de 2015 (fls. 232 a 236).

b) Con la citadas pruebas se verifica que para el cargo de Contralor Distrital de Bogotá para el periodo 2016 – 2020 el Concejo Distrital efectuó esa convocatoria pública quedando el señor Juan Carlos Granados Becerra electo por el concejo distrital el día 1 de junio de 2016.

c) Cabe resaltar que con la modificación introducida al citado artículo 272 constitucional la inhabilidad invocada se predica concretamente a los cargos desempeñados en el nivel ejecutivo del orden departamental, distrital o municipal, según sea el caso, excluyendo de esta manera el nivel directivo o

260

la pertenencia a juntas directivas.

d) Ahora bien, en relación con las normas invocadas como violadas se observa respecto de la CAR que en el Capítulo III de la Resolución 0703 de 2003 se establece como órganos de dirección y administración a la Asamblea Corporativa y el Consejo Directivo, de los cuales hace parte el Gobernador de Boyacá y la Dirección General.

A la asamblea corporativa se le considera órgano de dirección, al Consejo Directivo órgano de administración y como representante legal y primera autoridad ejecutiva se encuentra el *Director General*, es decir, que en principio, lo que se evidencia de las pruebas documentales allegadas por el demandante es que quien ejerce las funciones o el cargo público de carácter ejecutivo en la Corporación Autónoma Regional – CAR, es el Director de la misma y no los miembros de la Asamblea Corporativa y el Consejo Directivo, quienes tienen funciones de dirección o administración.

d) En este punto debe tenerse en cuenta que la Corporación Autónoma Regional – CAR es considerada una entidad del orden nacional y no territorial, tal y como lo ha señalado la Corte Constitucional en sentencia C – 593 de 1995 al precisar que “*Las corporaciones autónomas regionales son entidades administrativas del orden nacional que pueden representar a la Nación dentro del régimen de autonomía que les garantiza el numeral 7o. de la Constitución, y están concebidas por el Constituyente para la atención y el cumplimiento autónomo de muy precisos fines asignados por la Constitución misma o por la ley, sin que estén adscritas ni vinculadas a ningún ministerio o departamento administrativo (...)*”, por lo que no puede ser concebida como una entidad departamental al tratarse de la Corporación Autónoma Regional – CAR de Cundinamarca.

e) En relación con la Región Administrativa y de Planificación Especial – RAPE, el Acuerdo 563 de 2014 establece que el nivel ejecutivo corresponde al *Director Ejecutivo* (Artículos 11 y 12), y el órgano que tiene funciones de dirección y administración es el *Consejo Directivo*, es decir que tampoco se observa a primera vista que por el hecho de que el Gobernador de Boyacá participa en esta entidad implique que desarrolle el cargo público de nivel

261

ejecutivo como se predica de la inhabilidad invocada por el demandante.

f) En esa medida se reitera que con la modificación introducida al artículo 272 constitucional la inhabilidad invocada se predica concretamente a los cargos desempeñados en el nivel ejecutivo del orden departamental, distrital o municipal, según sea el caso, excluyendo de esta manera el nivel directivo o la pertenencia a juntas directivas.

g) En ese orden de ideas, a pesar de las pruebas allegadas y los argumentos esgrimidos por el demandante para soportar su solicitud, observa la Sala que no se acredita una violación a las normas invocadas, dado que las funciones verificadas hasta este momento, desempeñadas por el señor Juan Carlos Granados Becerra cuando ejerció como Gobernador de Boyacá no correspondían al nivel ejecutivo de la Corporación Autónoma Regional – CAR ni de la Región Administrativa y de Planificación Especial – RAPE y en consecuencia, no se hace flagrante la trasgresión a las disposiciones normativas referidas por el demandante.

h) En consecuencia, las pruebas allegadas por el demandante no conducen al decreto de la medida cautelar de suspensión provisional presentada, debiéndose realizar una valoración probatoria íntegra, tanto de lo aportado por el demandante, como el acervo probatorio que se obtenga durante el proceso, toda vez que hay hechos que se deben probar, así como normas de las cuales se debe analizar su aplicación y procedencia.

3) En suma, encuentra la Sala que la suspensión provisional solicitada no puede realizarse en esta instancia procesal ante la carencia de medios probatorios que controviertan o contradigan la legitimidad del acto demandado y la aptitud para desacreditar el cumplimiento de los requisitos exigidos para el Contralor Distrital electo, el señor Juan Carlos Granados Becerra o la configuración de una inhabilidad constitucional al haber sido gobernador de Boyacá y haber pertenecido a la Corporación Autónoma Regional – CAR ni de la Región Administrativa y de Planificación Especial – RAPE.

262

4) De este modo, la solicitud de suspensión provisional presentada por el demandante como medida cautelar será negada, precisando que en virtud del inciso segundo del artículo 229 de la ley 1437 de 2011 la decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento y que de conformidad con lo preceptuado en el artículo 277, numeral 6 *ibidem* es competencia de la Sala en materia electoral, proferir al decisión sobre las medidas cautelares solicitadas con la presentación de la demanda.

Por lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN PRIMERA, SUBSECCIÓN B,**

**RESUELVE:**

1º) Por reunir los requisitos de oportunidad y forma **admítase en primera instancia**<sup>2</sup> la demanda presentada por el señor Alexander Mora Murillo en nombre propio, en ejercicio del medio de control electoral contra el acto administrativo expedido por el Concejo de Bogotá DC en sesión ordinaria de la plenaria realizada el 1º de junio de 2016, a través del cual fue elegido el señor Juan Carlos Granados Becerra como Contralor Distrital de Bogotá DC, el cual se encuentra contenido en el acta no. 035 aprobada en sesión plenaria del Concejo de Bogotá (fls. 215 a 228).

2º) **Niégrese** la medida de suspensión provisional del acto administrativo demandado.

3º) **Notifíquese** personalmente este auto al señor Juan Carlos Granados Becerra, persona cuyo nombramiento como Contralor Distrital de Bogotá DC se impugna en este proceso, conforme a la regla prevista en el literal a) del artículo 277 de la Ley 1437 de 2011 con entrega de copia de la demanda y

---

<sup>2</sup> De conformidad con lo señalado en el numeral 8 del artículo 152 de la Ley 1437 de 2011 los Tribunales Administrativos tienen competencia para conocer en primera instancia de *"la nulidad del acto de elección de (...) contralores municipales, (...) de los municipios y distritos y demás autoridades municipales con setenta mil (70.000) o más habitantes o que sean capital de departamento. (...)"*. En este caso concreto el número de habitantes de la ciudad de Bogotá DC es de 6.840.116 según el censo DANE 2005, como se desprende de la página electrónica [www.dane.gov.co/files/censo2005/PERFIL\\_PDF.../25899T7T000.PDF](http://www.dane.gov.co/files/censo2005/PERFIL_PDF.../25899T7T000.PDF).

263

sus anexos e **infórmesele** que la demanda podrá ser contestada dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación personal del auto admisorio de la demanda o al del día siguiente de la publicación del respectivo aviso, según el caso, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 279 de la Ley 1437 de 2011.

Si no fuere posible la notificación personal dentro de los dos (2) días siguientes a la expedición de este auto, **notifíquese** de conformidad con lo previsto en los literales *b)* y *c)* del artículo 277 de la Ley 1437 de 2011, con aplicación de lo consagrado en los literales *f)* y *g)* de esa misma disposición, según los cuales las copias de la demanda y sus anexos quedarán en la Secretaría a disposición del notificado, y el traslado o los términos que conceda el auto notificado sólo comenzarán a correr tres (3) días después de la notificación personal o por aviso, según el caso; de igual manera, 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 veinte (20) días siguientes a la notificación del Ministerio Público del auto que la ordena, se declarará terminado el proceso por abandono y se ordenará archivar el expediente.

**4°) Notifíquese** personalmente este auto al Alcalde Mayor de Bogotá DC y al presidente del Concejo de Bogotá DC mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales, e **infórmeseles** que la demanda podrá ser contestada dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación personal del auto admisorio de la demanda o al del día de la publicación, según el caso, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 279 de la Ley 1437 de 2011.

**3°) Notifíquese** personalmente al Ministerio Público.

**4°) Notifíquese** por estado a la parte actora.

**5°) Previa** coordinación con las autoridades respectivas, por Secretaría **infórmese** a la comunidad la existencia del proceso en la forma prevista en

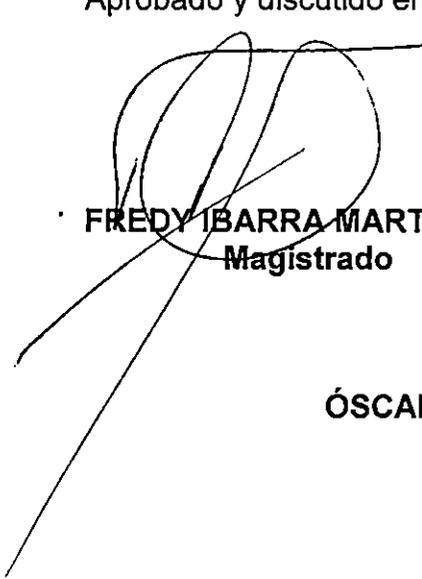
269

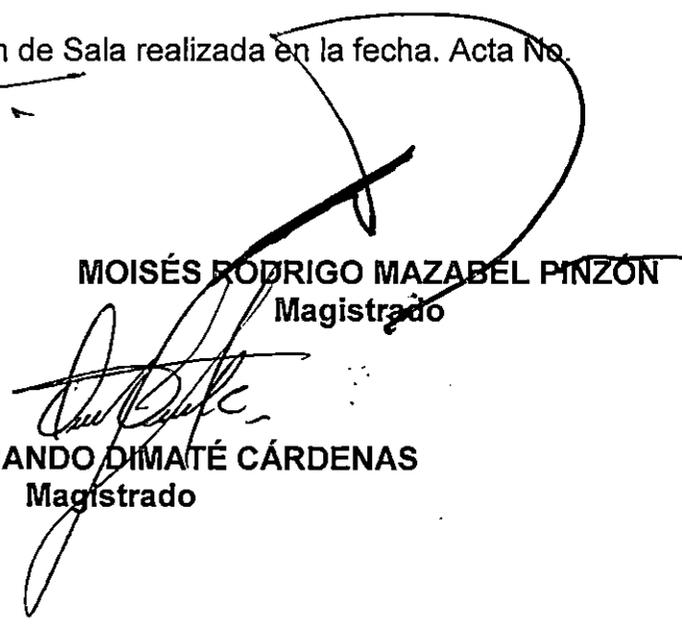
el numeral 5 del artículo 277 de la Ley 1437 de 2011, de lo cual se dejará constancia en el expediente.

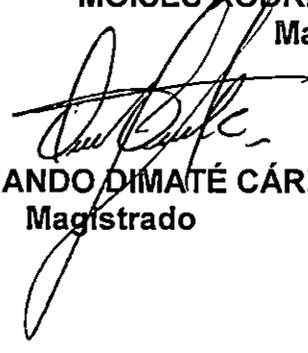
6°) **Notifíquese** personalmente al director general o al representante delegado para recibir notificaciones de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado en los términos del artículo 199 de la Ley 1437 de 2011.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Aprobado y discutido en sesión de Sala realizada en la fecha. Acta No.

  
**FREDY IBARRA MARTÍNEZ**  
Magistrado

  
**MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN**  
Magistrado

  
**ÓSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS**  
Magistrado

Señores

H. CONSEJO DE ESTADO  
Sección Quinta (Reparto)  
E.S.D.

*Referencia:* DEMANDA DE NULIDAD ELECTORAL DECLARATORIA DE  
ELECCIÓN DE JUAN CARLOS GRANADOS BECERRA  
COMO CONTRALOR DEL DISTRITO CAPITAL  
PERÍODO CONSTITUCIONAL 2016 - 2019  
DEMANDANTE: ALEXANDER MORA MURILLO

ALEXANDER MORA MURILLO, obrando en mi condición de ciudadano colombiano, en ejercicio del Derecho constitucional consagrado en el artículo 40 numeral 6 de la Carta Política, con el respeto que acostumbro comparezco a su Despacho, dentro del término de ley, con el objeto de instaurar Demanda de Nulidad electoral conforme a lo preceptuado por los artículos 277 y s.s. del Código Contencioso Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -en adelante CPACA- lo que hago a continuación previa:

#### I. IDENTIFICACIÓN DE LAS PARTES

1. PARTE DEMANDANTE: Por ser una acción Constitucional conforme lo preceptuado por el art. 40 numeral 6 Superior, Lo es el suscrito, en nombre propio, ciudadano Colombiano, ALEXANDER MORA MURILLO, Mayor de Edad, domiciliado y residente en esta ciudad en la dirección que detallaré en acápite de Notificaciones de la presente Demanda, identificado con la Cédula De Ciudadanía No 86.040.254 de Villavicencio.
2. PARTE DEMANDADA: Lo es el señor JUAN CARLOS GRANADOS, BECERRA, Mayor de Edad, domiciliado y residente en esta ciudad en la dirección que detallaré en acápite de Notificaciones de la presente Demanda, identificado con la Cédula De Ciudadanía No 4.179.493
3. INTERVINIENTES: Lo es el Concejo Distrital de Bogotá por ser la autoridad que suscribió el acta de Elección y Posesión, cuya anulación se pide.

#### II. PRETENSIONES

1. Que se declare la Nulidad del Formulario de inscripción No 10051, mediante la cual se declaró oficialmente inscrito para participar en la convocatoria pública, al señor JUAN CARLOS GRANADOS BECERRA para el cargo de Contralor Distrital de Bogotá D.C., en el periodo 2016-2019.

2. Hecho lo anterior se declare la Nulidad del Acta de Elección No 37 proferida por el Concejo Distrital de Bogotá en fecha 1 de Junio de 2016 mediante la cual se Elige al Señor JUAN CARLOS GRANADOS BECERRA como Contralor del Distrito Capital.
3. Consecuentemente se declare la Nulidad del Acta de Posesión No 37 de 1 de junio de 2016 mediante la cual el señor JUAN CARLOS GRANADOS BECERRA tomó posesión del cargo de Contralor Distrital de Bogotá D.C.
4. Como consecuencia de lo pedido se anule la credencial de Contralor de Bogotá expedida en Nombre del Señor JUAN CARLOS GRANADOS BECERRA.
5. Finalmente se anulen los demás actos previos y posteriores, consecuentes y complementarios tendientes a reconocer al señor GRANADOS BECERRA como Contralor Distrital de Bogotá D.C.

**III. IMPROCEDENCIA DEL REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD DE LA ACCIÓN**

Por tratarse de una demanda donde no se discuten irregularidades en el proceso de elección sino inhabilidades e incompatibilidades que anulan la elección e impiden la posesión en el cargo, el presente proceso no requiere del requisito de procedibilidad de la Acción.

**IV. FUNDAMENTOS FÁCTICOS**

1. El artículo 272 de la Constitución Política establecía que los contralores distritales serían elegidos por los concejos Distritales "de ternas integradas con dos candidatos presentados por el tribunal superior de distrito judicial y uno por el correspondiente tribunal de lo contencioso administrativo".
2. Mediante Acto Legislativo 02 de 2015, se modificó el inciso 4 del artículo 272 de la Constitución Política, y si bien se mantuvo la competencia de los concejos distritales para la elección de contralores territoriales, se modificó el procedimiento que se debe seguir para tal efecto, en el sentido de señalar que la elección se realizará "mediante convocatoria pública conforme a la ley, siguiendo los principios de transparencia, publicidad, objetividad, participación ciudadana y equidad de género"
3. En virtud de lo anterior, Los Contralores Distritales, serán elegidos por los Concejos Distritales, mediante convocatoria pública conforme a la ley, siguiendo los principios de transparencia, publicidad, objetividad, participación ciudadana y equidad de género, para periodo igual al del Gobernador o Alcalde, según el caso.
4. El Concejo Distrital de Bogotá dando cumplimiento a lo anterior, expidió el 8 de Marzo de 2016 la Resolución No. 0331 de marzo 8 de 2016 mediante la cual dispuso la convocatoria para proveer el cargo de Contralor Distrital de Bogotá D.C.

5. Conforme al cronograma del proceso los días 30 y 31 de marzo y 1, 4 y 5 de Abril, todos de 2016, se llevaron a cabo las jornadas de inscripciones al proceso de selección para proveer el cargo de contralor distrital de Bogotá
6. El día 5 de abril de 2016 se cerró definitivamente el registro de inscripciones para participar en el proceso de selección para proveer el cargo de contralor distrital de Bogotá.
7. Para proceder a la inscripción fue necesario diligenciar el Formulario de Inscripciones de servidores públicos.
8. El día 10 de Abril de 2016 los accionados publicaron el listado de admitidos y no admitidos para participar en el concurso de selección para proveer el cargo de contralor distrital de Bogotá, resultando 113 Admitidos y 40 No Admitidos.
9. Dentro del listado de admitidos se encontraba el nombre del señor JUAN CARLOS GRANADOS BECERRA.
10. Desde el día 12 hasta el día 20 de Abril de 2016 se surtió la etapa reclamaciones dentro del concurso que nos ocupa presentándose en particular 24 reclamaciones; algunas en sentido de no estar incursos en causales de inhabilidades o incompatibilidades. Otras en sentido de vulneración de los derechos fundamentales a la igualdad y acceso al desempeño de funciones y cargos públicos y la del particular (aquí demandante), reclamando la exclusión del señor JUAN CARLOS GRANADOS BECERRA.
11. Finiquitada la etapa de reclamaciones, verificados "presuntamente" los requisitos y valorados los logros, se citó a prueba escrita de conocimientos el 21 de Abril de 2016 la que se debió sujetar al instructivo y a la estructura temática prestablecidos para el efecto.
12. EL día 25 de Abril de 2016 se publicó el listado de resultados de pruebas escritas. En virtud de lo anterior 43 inscritos continuaron en el concurso y 81 fueron descalificados del mismo, en virtud de la calificación obtenida en la prueba de conocimientos realizada por el Instituto de Estudios Urbanos de la Universidad Nacional.
13. Dentro del listado de calificados se encontraba el nombre del señor JUAN CARLOS GRANADOS BECERRA
14. En virtud de la Resolución 0485 del 27 de abril de 2016 se suspendió el proceso de convocatoria pública para proveer el cargo de Contralor Distrital toda vez que se instauró una Acción de tutela contra el proceso por cuanto se vulneraban los derechos fundamentales a la igualdad y al acceso al desempeño de funciones y cargos públicos al ser excluida una persona inscrita en el concurso.
15. Cumplido el fallo de tutela se expidió la Resolución 0543 del 12 de mayo de 2016 en virtud de la cual se reanudó el proceso de convocatoria pública para elegir al Contralor Distrital de Bogotá D.C.

16. Durante toda la primera etapa del trámite la accionada UNIVERSIDAD NACIONAL por intermedio de su Instituto de Estudios Urbanos se encargó del proceso de verificación de requisitos, valoración de logros, diseño, aplicación y calificación de pruebas escritas y publicación de los listados de resultados en las fechas definidas en los cronogramas oficiales del proceso, quedando habilitados 43 aspirantes.
17. Cumplidas las mencionadas etapas del concurso la fase siguiente consiste en las entrevistas de cada uno de los aspirantes habilitados que será realizada por la accionada EL CONCEJO DE BOGOTÁ, para lo que se reitera se encuentran habilitados 43 aspirantes.
18. Dentro del listado de habilitados se encontraba el nombre del señor JUAN CARLOS GRANADOS BECERRA.
19. En el artículo 4 de la citada Resolución establece los principios orientadores del proceso, haciendo especial énfasis a igualdad, moralidad, transparencia e imparcialidad entre otros, los cuales como marco deben atender lo dispuesto en la Constitución Nacional y demás normas reglamentarias, atinentes a la selección de funcionarios para la administración pública.
20. El artículo 9 de la Resolución 331 de 8 de Marzo de 2016 dispone las causales de INADMISION O EXCLUSIÓN, entre otras, DE LOS INSCRITOS HABILITADOS y en lo referente reza:
 

*"Estar incurso en algunas de las causales de inhabilidad o incompatibilidad establecidas en la constitución y la ley, en especial los artículos 272 de la Constitución Política y 174 y 175 de la ley 136 de 1994 y 107 y 108 del decreto Ley 1421 de 1993."*(Negrillas fuera de texto)
21. En virtud de la norma preinserta y demás disposiciones concordantes y complementarias 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 el nivel ejecutivo del orden departamental, distrital o municipal.
22. Magnífica lo anterior el hecho de que en la misma Resolución en lo referente al requisito de inscripción se dispone que los participantes se obligan en todo a acatar el reglamento del concurso y que por lo mismo deberán entregar en acto de inscripción acta juramentada en la que manifiesten NO estar incursos en causal de inhabilidad, incompatibilidad o conflicto de intereses conforme a la Constitución Política y la Ley. (Parágrafo del artículo 9 de la Resolución 331 de 8 de Marzo de 2016)
23. Era obligación tanto del Concejo de Bogotá como del Instituto de Estudios Urbanos de la Universidad Nacional adoptar las medidas tendientes a garantizar los principios Constitucionales de transparencia, publicidad, objetividad, participación ciudadana y equidad de género, mediante la adopción de medidas tales como la Exclusión del concurso tal y como lo dispone el numeral 2 del artículo 9 de la citada Resolución de Convocatoria, cuando alguien se halle incurso en

5

cualquiera de las inhabilidades o incompatibilidades allí descritas. Lo que brilló por su ausencia.

24. Las entidades encargadas del concurso debieron velar por el cumplimiento estricto de la constitución y la ley y evitar la vulneración de derechos o intereses colectivos. Lo que no acaeció dentro del sublite.
25. El señor JUAN CARLOS GRANADOS BECERRA se haya incurso en el régimen de inhabilidades o incompatibilidades establecidas en la constitución y la ley razón por lo cual debió ser excluido del concurso de selección para proveer el Contralor del Distrito Capital, conforme se señalara infra, so pena de que las entidades encargadas del concurso respondan disciplinariamente por sus acciones; responsabilidad que en el caso del cabildo distrital puede llegar hasta la pérdida de investidura, toda vez que su continuidad en el proceso afecta los derechos colectivos que se citarán en acápite posterior del presente escrito.
26. Lo anterior se puso no solo en conocimiento del Cabildo Distrital sino de la otra entidad encargada de velar por la transparencia e imparcialidad del concurso, UNIVERSIDAD NACIONAL por intermedio de su Instituto de Estudios Urbanos, mediante sendos derechos de petición sin que hubiesen procedido en consecuencia.
27. El suscrito instauró Acción de tutela con el objeto de que el señor GRANADOS BECERRA fuese excluido del concurso de selección toda vez que se encontraba incurso en el Régimen de incompatibilidades e inhabilidades para el ejercicio del Cargo.
28. Si bien la Acción de tutela reconoció, en principio, que el señor GRANADOS BECERRA no tuteló los derechos fundamentales alegados por el suscrito toda vez que existía vía principal y por cuanto no existía legitimidad en la causa por activa.
29. El consejo de Bogotá celebró audiencia pública con el objeto de elegir al Contralor Distrital de Bogotá el 1 de Junio de 2016.
30. En la sesión plenaria fue elegido el señor JUAN CARLOS GRANADOS BECERRA con la siguiente votación: 35 votos.
31. LO anterior permitió que se elaborara el acta No 37 de 1 de Junio de 2016 mediante la cual se elige al señor JUAN CARLOS GRANADOS BECERRA como Contralor de Bogotá para el periodo 2016-2019
32. Pero, el acto administrativo que lo declaró elegido, así como los consecuentes, están viciados de NULIDAD conforme a la causal 5ª del artículo 275 del CPACA, en tanto el señor JUAN CARLOS GRANADOS BECERRA era inelegible por hallarse incurso en una causal de incompatibilidad que se tornaba en inhabilidad, como se detallará infra.
33. En efecto, en las elecciones realizadas el 30 de Octubre de 2011, el señor JUAN CARLOS GRANADOS BECERRA fue

elegido Gobernador del Departamento de Boyacá, para el período 2012-2015, cargo que desempeño desde el 1 de enero de 2012 hasta el día 31 de diciembre del año 2015, fecha en la cual dejó el cargo en virtud del cumplimiento del mandato -elección- popular.

- 34. Si bien el cargo de Gobernador del Departamento de Boyacá no lo inhabilita para ser elegido Contralor Distrital, en su condición de Gobernador desarrolló actividades tendientes a cumplir las funciones de su cargo hasta el 31 de diciembre de 2015, entre ellas fungir hasta el último día de diciembre de 2015 como miembro activo, inclusive Presidente de la Junta Directiva de la Corporación Autónoma Regional (CAR), entidad territorial con jurisdicción y competencia sobre Bogotá Distrito Capital conforme lo dispone la RESOLUCIÓN 0703 DE 2003 "Por la cual se aprueban los Estatutos de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, CAR".
- 35. Igualmente en su condición de Gobernador del Departamento de Boyacá desarrolló actividades tendientes a cumplir las funciones de su cargo hasta el 31 de diciembre de 2015, entre ellas fue nombrado Presidente y miembro activo del Consejo Directivo de la REGIÓN ADMINISTRATIVA Y DE PLANEACIÓN ESPECIAL (RAPE) hasta el 31 de diciembre de 2015 y como tal, mediante Acuerdo 16 de marzo 10 de 2015 nombró como Director Ejecutivo de la entidad al doctor CARLOS LEONARDO CÓRDOBA MARTÍNEZ, identificado con cédula de ciudadanía No 11.389.723.
- 36. Así las cosas es absolutamente evidente que hasta el 31 de Diciembre de 2015 fungió de un lado como miembro activo y Presidente de la Junta Directiva de la Corporación Autónoma Regional (CAR) y como Presidente y miembro activo del Consejo Directivo de la RAPE, de lo que se colige con claridad de medio día que se encuentra inmerso en el régimen de incompatibilidades e inhabilidades de que trata la ley y en particular para ser elegido Contralor Distrital de Bogotá D.C., toda vez que el Distrito Capital aporta recursos a dichas entidades ejerciendo control fiscal a través de la Contraloría Distrital.
- 37. Su ejercicio en los cargos detallados en el numeral 34 y 35 del presente acápite vicia, de nulidad absoluta, su elección en los términos del numeral 5° del artículo 275 del CPACA por lo que los pedimentos del presente escrito se encuentran debidamente acreditados y las pretensiones deprecadas en el libelo deberán prosperar.

V. PRECEDENTE JUDICIAL

Lo constituye el reciente Fallo Electoral - Sentencia de Unificación<sup>1</sup>, dictada por EL H. CONSEJO DE ESTADO, SALA

<sup>1</sup>Este fallo constituye Sentencia de Unificación en los términos del artículo 270 del CPACA. A través de la presente providencia se unifican los siguientes aspectos: (i) la definición del extremo temporal inicial de la incompatibilidad prevista, para alcaldes y gobernadores, en los artículos 31.7 y 32 y 38.7 y 39 de la Ley 617 de 2000, (ii) el alcance de la aplicación de los principios *pro homine* y *pro electoratem* en materia electoral y (iii) los efectos de la declaratoria de nulidades electorales por vicios subjetivos.

DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN QUINTA, siendo Consejero Ponente: Alberto Yepes Barreiro, calendada siete (07) de junio dos mil dieciséis (2016), dentro del Radicado 1100103280002015-00051-00, con radicación interna 2015-00051, en el que es Actor: Emiliano Arrieta Monterroza y demandada Oneida Rayeth Pinto Pérez - Gobernadora de La Guajira. Lo allí expresado por la sección Quinta lo reitero y a ello me atengo.

*"... El caso que ocupa la atención de la sala se gobierna por la Ley 617 de 2000 (artículos 38.7 y 39) pero con las modificaciones introducidas por la Ley 1475 de 2011.*

*Con fundamento en aquellas normas, y en la jurisprudencia actualmente vigente de esta sección se tiene que, los alcaldes no pueden, mientras ostenten tal calidad, ni 12 meses después, inscribirse como candidatos para ocupar otro cargo de elección popular en la misma circunscripción electoral.*

*En los términos arriba descritos, el elemento temporal de la prohibición legal, que se estableció originalmente en 24 meses por el legislador de 2000, y que fuere reducido a 12 por el legislador estatutario de 2011, se delimita con fundamento en dos extremos temporales distintos: uno inicial y otro final.*

*En ese sentido, el numeral 7º del artículo 38 de la Ley 617 de 2000, señala que el alcalde no podrá inscribirse como candidato a cualquier cargo o corporación de elección popular mientras detente tal dignidad. Y, en aplicación del artículo 39 -versión actual-, tampoco podría hacerlo dentro de los 12 meses siguientes, en la respectiva circunscripción.*

*De estos preceptos, tradicionalmente, se han derivado dos extremos a partir de los cuales se impone el análisis del caso concreto. El primero -extremo temporal inicial- se refiere al momento a partir del cual se dejó de detentar la calidad de alcalde, lo que ocurrió, en el caso que nos ocupa, con la renuncia al cargo por parte de la demandada<sup>2</sup>. El segundo -extremo temporal final-, la fecha de la nueva inscripción del candidato ya que, ciertamente, lo que contiene la norma es una prohibición para inscribirse.*

*De esta manera, si entre un extremo temporal y otro, transcurrieron más de 12 meses, la nueva elección no estará afectada por el desconocimiento de los artículos 38.7 y 39 de la Ley 617 de 2000 en consonancia con la modificación de la Ley 1475 de 2011. Sin embargo, si el lapso es inferior, la nueva elección tendrá un vicio de legalidad ya que el candidato que resultó elegido está inmerso en una inhabilidad.*

*Pues bien, ocurre que la demandada fue elegida como alcaldesa del municipio de Albania (La Guajira) para el período 2012-2015 y ocupó tal dignidad hasta el 21 de julio de 2014, fecha en la que le fue aceptada la renuncia presentada.*

*Pese a lo anterior, la señora Pinto Pérez el 25 de junio de 2015 se inscribió como candidata a la Gobernación de La Guajira para las recientes elecciones territoriales de 2015.*

*Entonces, como entre el 21 de julio de 2014 -extremo temporal inicial aplicable al caso concreto- y el 25 de junio de 2015 -extremo temporal final aplicable al caso concreto-, ciertamente, transcurrieron menos de los 12 meses que exigen*

<sup>2</sup> En relación con el extremo temporal inicial de esta prohibición, la Sección Quinta del Consejo de Estado, un uso de sus atribuciones legales como sala de cierre en material electoral, efectuará unificación de jurisprudencia, a manera de jurisprudencia anunciada, que, por tal virtud, tendrá aplicación sólo a futuro y no para el caso concreto.

Los artículos 38.7 y 39 de la Ley 617 de 2000, en consonancia con la modificación de la Ley 1475 de 2011, se impone a la Sala Electoral de esta Corporación anular la elección de la demandada al cargo de gobernadora de La Guajira, como en efecto se dispondrá en la parte resolutive de esta providencia...

Y continúa expresando en lo que nos interesa:

"... 4.5. Jurisprudencia Anunciada: (i) Del extremo temporal inicial de la incompatibilidad prevista, para alcaldes y gobernadores, en los artículos 31.7 y 32 y.7 y 39 de la Ley 617 de 2000 y (ii) Del alcance de la aplicación del principio pro homine en materia electoral

La Sala debe preguntarse si se halla vigente entendimiento de la jurisprudencia actual en relación con el extremo temporal inicial de la prohibición contenida en los artículos 31.7 y 32 y.7 y 39 de la Ley 617 de 2000.

En otras palabras, corresponde a la sala determinar hacia el futuro<sup>3</sup> si el hecho de que la persona elegida como alcalde o gobernador, presente renuncia antes del vencimiento del período para el cual fue elegido, válidamente puede enervar tal prohibición.

Lo anterior, en tanto que el numeral 7 de los artículo 31 y 38 no hace mención a la renuncia y los artículos 32 y 39, lo hacen, pero únicamente para las inhabilidades de los numeral 1 y 4 del artículo 31 y 38<sup>4</sup>, no para la del numeral 7, que es el que nos ocupa. Veamos:

"ARTICULO 31. DE LAS INCOMPATIBILIDADES DE LOS GOBERNADORES. Los Gobernadores, así como quienes sean designados en su reemplazo no podrán: (...)

7. Inscribirse como candidato a cualquier cargo o corporación de elección popular durante el período para el cual fue elegido". (Negrillas propias de la Sala).

"ARTICULO 32. DURACIÓN DE LAS INCOMPATIBILIDADES DE LOS GOBERNADORES. Las incompatibilidades de los gobernadores a que se refieren los numerales 1 y 4 tendrán vigencia durante el período constitucional y hasta por 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 -hoy 12- en la respectiva circunscripción.

Quien fuere designado como Gobernador, quedará sometido al mismo régimen de incompatibilidades a partir de su posesión.

PARAGRAFO. Para estos efectos, la circunscripción nacional, coincide con cada una de las circunscripciones territoriales".

"ARTÍCULO 38. INCOMPATIBILIDADES DE LOS ALCALDES. Los alcaldes, así como los que los reemplacen en el ejercicio del cargo no podrán: (...)

7. Inscribirse como candidato a cualquier cargo de elección popular durante el período para el cual fue elegido". (Negrillas propias de la Sala).

"ARTÍCULO 39. DURACIÓN DE LAS INCOMPATIBILIDADES DEL ALCALDE MUNICIPAL DISTRITAL. Las incompatibilidades de los alcaldes municipales y distritales a que se refieren los numerales 1 y 4,

<sup>3</sup>Quiere esto decir que el caso que ocupó la atención de la Sala no fue juzgado con fundamento en este nuevo criterio que se expone, a manera de jurisprudencia anunciada, con el fin de preservar el principio de seguridad jurídica.

<sup>4</sup>Artículo 38, Numeral 1°. Celebrar en su interés particular por sí o por interpuesta persona o en representación de otro, contrato alguno con el respectivo municipio, con sus entidades públicas o privadas que manejen o administren recursos públicos provenientes del mismo. Numeral 4°. Intervenir, en nombre propio o ajeno, en procesos o asuntos, fuera del ejercicio de sus funciones, en los cuales tenga interés el municipio, distrito, o sus entidades descentralizadas.

9

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 -hoy 12- en la respectiva circunscripción". (Negrillas propias de la Sala).

*Es decir, corresponde a la Sección determinar si se puede admitir que, tratándose de un cargo sometido a período, como es el caso de los de elección popular, específicamente los de alcalde y gobernador, la renuncia pueda admitirse como una circunstancia válida para que se entienda modificado el extremo temporal inicial que fijó el legislador en los artículos 31.7, 32, 38.7 y 39 de la Ley 617 de 2000.*

*Para responder ese cuestionamiento, la Sala debe volver sobre la redacción de los artículos para, en aplicación de los métodos de interpretación, determinar su alcance.*

*La Corte Constitucional, en referencia a la forma en la que debe entenderse la expresión "período" precisó que "es el lapso que la Constitución o la ley contemplan para el desempeño de cierta función pública"<sup>5</sup>.*

*Así las cosas, ha de entenderse que el significado de la locución "período" que emplea el numeral 7º del artículo 38 de la Ley 617 de 2000, tratándose del ejercicio de un cargo, es el lapso o tiempo que ha definido el Constituyente o el legislador para la permanencia o ejercicio de aquel. Es un ingrediente, si se quiere, de tipo normativo, pues ha sido el ordenamiento jurídico el que expresamente le ha dado alcance específico.*

*Es decir, se trata de un vocablo que tiene un contenido normativo concreto tratándose del ejercicio de cargos públicos, en tanto se relaciona con el espacio temporal en que el titular del mismo puede ejercer determinada dignidad o función. Desde esta perspectiva, debe aceptarse, sin ambages, que todo período lleva insita su determinación, en tanto este no puede ser indeterminado: es un lapso específico, que no puede dejarse librado a la voluntad o decisión del titular del cargo.*

*A la misma conclusión se llega de aplicar una interpretación gramatical. En efecto, si acudimos a los vocablos que empleó el legislador para la determinación de la prohibición, en donde la exégesis del numeral 7º del artículo 38 de la Ley 617 de 2000 nos puede ayudar a comprender la expresión "período" que se emplea en la construcción semántica de la disposición en análisis, no deja duda, veamos:*

*Según la primera y segunda acepción de esta voz, esta se ha de entender como el "1. Tiempo que una cosa tarda en volver al estado o posición que tenía al principio" y "2. Espacio de tiempo que incluye la duración de una cosa"<sup>6</sup>.*

*Bajo esta interpretación normativa, en apoyo con la gramatical, una primera conclusión a la que puede arribar la Sala, es que el numeral 7º de los artículos 31 y 38 de la Ley 617 de 2000 solo puede entenderse así: la prohibición para el candidato electo consiste en presentarse a otro cargo de elección popular durante el lapso que el Constituyente definió para el ejercicio de dicha dignidad, es decir, por todo el período constitucional, y no solo por el término que material y efectivamente el cargo se ejerza, ello se impone del elemento normativo de la descripción típica de la prohibición.*

<sup>5</sup>CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-194 de 1995.

<sup>6</sup> Diccionario de la Real Academia de la Lengua. Vigésima Primera edición, pág. 1577.

Entonces, quien ha sido electo y declarado alcalde o gobernador, tiene prohibido durante los 4 años que fijó la norma constitucional como período del jefe de la administración territorial -artículos 303 y 314 Superiores-, inscribirse a otro cargo de elección popular. Y, terminado dicho lapso, los artículos 32 y 39 de la misma normativa, imponen un tiempo adicional en el que la persona electa debe abstenerse de poner su nombre a consideración del electorado.

Ahora bien, incluso si se utilizan los otros métodos de interpretación tales como el sistemático o el finalístico, ellos nos conducirían a la misma conclusión: la prohibición en comento se extiende por todo el período constitucional, independientemente de que medie o no renuncia al cargo, como se demostrará a continuación.

No obstante, antes de avanzar en ese examen, la Sala no puede desconocer que la Corte Constitucional tuvo oportunidad de efectuar una interpretación en relación con la expresión "período" para arribar a una conclusión diversa a la expuesta en párrafos anteriores.

En consecuencia, corresponde analizar a la Sección, si la interpretación que hizo el Tribunal Constitucional en la sentencia C-194 de 1995, debe ser tenida en cuenta para resolver el problema jurídico que en la actualidad ocupa la atención de la Sala y si, aquella, debe entenderse como una regla que el juez electoral esté obligado a emplear para solucionarlo.

Desde ahora, advierte la Sección que la interpretación del vocablo "período" que hizo la Corte Constitucional en esa época, se efectuó en otro contexto histórico, normativo e incluso fáctico, que facultan al juez electoral, en el nuevo contexto, a no tener como obligatorio ese raciocinio.

En efecto, mientras para esta Sala de lo Electoral, la prohibición contenida en el numeral 7º del artículo 38 de Ley 617 de 2000, referida a los alcaldes para inscribirse a otros cargos públicos de elección popular, se configura independientemente de si ha mediado renuncia, en tanto el vocablo período solo puede analizarse desde su perspectiva objetiva, para el Tribunal Constitucional esa expresión, analizada frente a preceptos expedidos con anterioridad a la Ley 617 de 2000 tenía que efectuarse desde un aspecto subjetivo, razón por la que la renuncia al cargo era relevante.

La Sección no desconoce que, con anterioridad a la vigencia de los artículos 31.7, 32, 38.7 y 39 de la Ley 617 de 2000, fueron expedidos preceptos con un contenido similar, por no decir idéntico a estas dos normas, las que, por demás, fueron objeto de control constitucional.

En efecto, en relación con las incompatibilidades para los alcaldes y/o quien los reemplace, la Ley 136 de 1994 señaló lo siguiente:

"ARTICULO 96. DE LAS INCOMPATIBILIDADES DE LOS ALCALDES. Los alcaldes, así como quienes sean designados en su reemplazo no podrán:

"Numeral 7. Inscribirse como candidato a cualquier cargo de elección popular durante el período para el cual fue elegido, y durante los seis (6) meses siguientes al mismo, así medie renuncia previa de su empleo." (Negrilla fuera de texto)

Este numeral fue modificado por el artículo 5º de la Ley 177 de 1995, en cuanto al plazo, así:

"7. Inscribirse como candidato a cualquier cargo de elección popular, durante el período para el cual fue elegido, y durante

el año siguiente al mismo, así medie renuncia previa de su empleo."

*4.5.1. De la Sentencia C-194 de 1995 y la inexistencia de cosa juzgada material que vincule a la Sección.*

*La primera de estas disposiciones fue objeto de control de constitucionalidad en la sentencia C-194 de 1995, providencia en la que se declaró exequible el numeral 7 salvo la expresión "así medie renuncia previa de su empleo", que fue declarada inexecutable.*

*En esa oportunidad, el demandante consideró, entre otras razones, que se desconocía el derecho político a ser elegido, artículo 40 de la Constitución, en tanto se inhabilitaba a quien fue electo alcalde no solo para la totalidad del período para el cual fue elegido, así no desempeñara el cargo, y por seis meses más.*

*Para contestar este cargo, la Corte diferenció entre el período objetivo y el período subjetivo. El primero entendido desde la perspectiva del tiempo estipulado por el Constituyente para el ejercicio del cargo -actualmente 4 años- y el segundo, comprendido como el lapso en que efectivamente se ejerció el cargo por el funcionario electo, para concluir que era desproporcionado y violatorio del derecho a la igualdad mantener la inhabilitación por todo el período objetivo y seis más -24 meses más en el caso del legislador del 2000-.*

*"Bajo los precedentes entendidos, la norma se aviene a la normativa fundamental y así lo declarará la Corte, con excepción de la frase "así medie renuncia previa de su empleo", perteneciente al numeral 7º y relativa a la extensión de la "incompatibilidad" para inscribirse como candidato a cargos de elección popular, toda vez que se rompe el principio de igualdad cuando se contempla el mismo trato para situaciones diversas -la de quien culmina el período y la de aquel que renuncia anticipadamente-, ampliando la vigencia de la restricción hasta el final del período considerado objetivamente y seis meses adicionales. Ello conduce a situaciones incomprensibles, que desvirtúan el verdadero sentido de las incompatibilidades, pues obliga a una persona que ha renunciado faltando mucho tiempo para que termine el período respecto del cual había sido elegida a esperar la culminación de éste y seis meses más para poderse inscribir como aspirante para cualquier clase de elecciones.*

*Semejante imposición se traduce en notoria injusticia, en especial para quien decide separarse del cargo cuando todavía falta la mayor parte del lapso inicialmente previsto, haciéndole exigible una prohibición que sólo resulta justificada para el alcalde que completa su período."*

*Igualmente, la Corte Constitucional en la mencionada providencia señaló la forma en que debía interpretarse la expresión "período", para efectos de aplicar las inhabilitaciones, para indicar que solo se podía entender en forma subjetiva, es decir, aquel efectivamente cumplido por el funcionario.*

*"La Corte Constitucional, como ya lo había señalado en Sentencia C-093 del 4 de marzo de 1994 (M.P.: Drs. José Gregorio Hernández Galindo y Hernando Herrera Vergara), entiende el período como el lapso que la Constitución o la ley contemplan para el desempeño de cierta función pública, "pero tal concepto no puede ser tenido en cuenta para efectos de inhabilitaciones sino cuando en realidad un individuo específicamente desarrolla, dentro del tiempo respectivo, las actividades propias de la función".*

*En ese sentido, concluyó que si quien ejercía el cargo de alcalde renunciaba antes de terminar el período, el término de la inhabilitación debía contarse desde el momento de la renuncia y no como si hubiere ejercido el cargo durante todo el lapso indicado en la Constitución y la ley. Sobre el particular afirmó:*

"Se concluye, por lo tanto, que una persona puede haber iniciado su periodo y haberlo interrumpido mediante renuncia formalmente aceptada sin que su situación pueda equipararse a la del funcionario que ejerció de manera concreta y real el cargo o destino público correspondiente hasta el final del periodo objetivamente considerado.

"Puede el legislador señalar prohibiciones al dimitente, por un tiempo razonable, pero no imponerle inhabilidades con cargo a todo el periodo, cual si lo hubiera agotado en la realidad, pues ello distorsiona el fundamento mismo de aquellas y lesiona los derechos fundamentales del afectado, en especial los previstos en los artículos 25 y 40 de la Constitución, como ya se dijo.

"La corte debe acotar, por otra parte, que los seis meses adicionales al tiempo de ejercicio del cargo, durante los cuales, según el numeral 7 bajo examen, se prolonga la prohibición de inscribirse como candidato, deben entenderse comprendidos dentro del lapso total del periodo, considerado objetivamente, ya que la incompatibilidad, bajo el alcance señalado -simultaneidad- termina con el desempeño de las funciones. Por ello, lo razonable y lógico es que los mencionados seis meses se cuenten, en caso de renuncia, a partir de ésta, siempre que falte un término mayor para culminar el periodo, con lo cual se quiere decir que, si resta menos, la ayuda prohibición termina cuando el concluya. Lo contrario implicaría, de nuevo, desconocimiento de la igualdad, en cuanto se discriminaría en contra de quien renuncio anticipadamente, faltando menos de seis meses para el fin del periodo, dado que seguiría incurso en la prohibición, mientras que no lo estaría el que ejerció su cargo hasta el final."

La ratio decidendi de esta providencia se resume así: la renuncia al cargo de alcalde implica que la inhabilidad para el ejercicio de otros cargos de elección popular debe contarse desde el momento de aquella, dado que la expresión "periodo" debe entenderse en un sentido subjetivo y no objetivo, en tanto se trata de la interpretación de una inhabilidad.

Esa ratio fue expuesta nuevamente en la sentencia C-494 de 1996, cuando se demandó el artículo 5º de la Ley 177 de 1994, precepto en el que se indicaba que el numeral 7º del artículo 96 quedaría así: inscribirse como candidato a cualquier cargo de elección popular, durante el periodo para el cual fue elegido, y durante el año siguiente al mismo, así medite renuncia previa de su empleo.

En esa oportunidad, se declaró la inexecutable de la expresión "así medite renuncia previa de su empleo", en tanto se entendió, como ya se había indicado en los fallos C-093 de 1994 y C-194 de 1995, que el lapso o periodo para las inhabilidades deben ser contadas desde el momento de la renuncia-subjetivo- y no desde la terminación del periodo objetivo. Sobre el particular se indicó:

"Lo razonable es que el año se cuente, en caso de renuncia, a partir de ésta, siempre que falte un término mayor para culminar el periodo, con lo cual se quiere decir que, si resta menos, la ayuda prohibición termina cuando el concluya. Quien renuncie previamente queda incurso en la prohibición de inscribirse como candidato a cualquier cargo de elección popular, pero solamente durante el año siguiente a la aceptación de la renuncia. No tendrá que esperar, entonces, a que finalice el periodo en sentido objetivo para formalizar nuevas aspiraciones electorales. Y, desde luego, ese término de un año resulta aplicable tan sólo en la medida en que el tiempo que falte para la finalización del periodo en sentido objetivo sea superior."

Igualmente, en sentencia C-010 de 1997, se consideró que al no cambiar el supuesto normativo entre lo dispuesto por el legislador en el artículo 96, numeral 7º y el artículo 5º de la Ley 177 de 1994, se debía entender que la expresión "periodo" debía comprenderse desde la perspectiva subjetiva

y, en consecuencia, ordenó estarse a lo resuelto en la sentencia C-494 de 1994.

En sentencia C-107 de 1997, se ordenó estarse a lo resuelto en los dos fallos anteriores.

El anterior recuento, permitiría afirmar que la ratio del Tribunal Constitucional, expuesta en sede del control de constitucionalidad frente a los artículos de la Ley 136 y 177 de 1994, según el cual la locución "período" para efectos de contar las inhabilidades debe tener como referente el aspecto subjetivo, es decir, el lapso que la persona electa ejerce efectivamente el cargo, debería tenerse en cuenta en el examen que corresponde abordar a esta Sección, pues, de conformidad con el razonamiento de la Corte, esta debe contarse desde el momento en que se produjo la renuncia.

sin embargo, debe advertirse que el legislador cuando expidió la Ley 617 de 2000, no incluyó la expresión "así medie renuncia previa" en su artículo 38, ni hizo referencia expresa a la renuncia cuando en su artículo 39 hizo mención al numeral 7°.

Finalmente, es menester indicar que, en sentencia C-540 de 2001, la Corte Constitucional analizó la prohibición general de los gobernadores, referida al hecho de no poderse presentar a cargos de elección popular, 24 meses después del vencimiento del periodo, contenida en el artículo 32 de la Ley 617 de 2000.

En dicho fallo se declaró la exequibilidad del mencionado artículo, en cuanto se entendiera que la inhabilidad en él consagrada, no era aplicable cuando el cargo público al que se fuera a presentar quien fungió como gobernador fuera el de Presidente de República, en tanto para este cargo, existen inhabilidades e incompatibilidades especialmente estipuladas en la Constitución.

En esta providencia, ninguna referencia se hizo a la locución período ni a la forma de entenderlo.

Por tanto, se insiste, i) no existe pronunciamiento en relación con la normativa relativa a la prohibición e inhabilidad de los alcaldes y gobernadores, regulada en la Ley 617 de 2000; ii) la sentencia C-540 de 2001, podría ser aplicable al caso en análisis sí y solo sí, la inhabilidad analizada se estudiase en el caso de una persona que siendo alcalde se inscribió para el cargo de Presidente de la República, pues ese es el supuesto que se analizó en dicho pronunciamiento y iii) la Corte Constitucional señaló expresamente que en las elecciones de carácter territorial el legislador tiene amplia competencia para establecer las causales de inhabilidad e ilegibilidad, las que no siempre deben coincidir con las que el Constituyente configuró para los miembros del Congreso de la República.

Por tanto, la Sección, habiendo cumplido con su carga de transparencia, se pregunta ¿es posible afirmar que frente a las mencionadas disposiciones, que se aclara no han sido objeto de pronunciamiento por la Corte Constitucional, ha operado la denominada cosa juzgada material?

Si se concluye que sí, esta Sala, en aplicación de la cosa juzgada constitucional, estaría obligada a estarse a lo resuelto por el juez constitucional, en los términos del artículo 243 de la Constitución<sup>7</sup> y, por tanto, entender que

<sup>7</sup> "ARTICULO 243. Los fallos que la Corte dicte en ejercicio del control jurisdiccional hacen tránsito a cosa juzgada constitucional. Ninguna autoridad podrá reproducir el contenido material del acto jurídico declarado inexecutable por razones de fondo, mientras subsistan en la Carta las disposiciones que sirvieron para hacer la confrontación entre la norma ordinaria y la Constitución".

La interpretación de los artículos 31.7, 32, 38.7 y 39 de la Ley 617 de 2000, en lo que a su extremo temporal inicial se refiere, debe ser igual al que se efectuó en las sentencias de constitucionalidad antes reseñadas.

La Corte Constitucional se ha referido al fenómeno de la cosa juzgada material cuando un precepto diferente al analizado previamente por ella, tiene un contenido normativo similar o igual al que ya fue objeto de control y, por tanto, se encuentra cobijado por una decisión que ha hecho tránsito a cosa juzgada constitucional.

Para hablar de esta especie o clasificación de la cosa juzgada, se deben conjugar dos presupuestos esenciales: (i) La presencia de una sentencia de constitucionalidad en la que se ha analizado un determinado contenido normativo y, (ii) La existencia de un precepto con un contenido igual o similar al que fue analizado por el Tribunal Constitucional.

Presupuestos estos que, en principio, se cumplirían en el caso en estudio, dado que: (i) se debe entender que los artículos 38, numeral 7 y 39 de la Ley 617 de 2000, en lo relevante, reprodujeron el contenido normativo del numeral 7 del artículo 96 de la Ley 136 de 1994, con excepción de la expresión "así mediara renuncia", en tanto, entiende la Sección, la misma fue excluida del ordenamiento por ser contraria a los derechos fundamentales a la igualdad y a ser elegido. Y (ii) en las sentencias C-194 de 1995, C-494 de 1995; C-010 de 1997, entre otras, se hizo el análisis de constitucionalidad de supuestos normativos iguales a los de los artículos de la Ley 617 de 2000.

Ahora bien, en las sentencias C-039 y C-096 de 2003, se indicó que la cosa juzgada material en sentido estricto se configura cuando un contenido normativo ha sido excluido del ordenamiento jurídico. Por su parte, en la sentencia C-259 de 2008, se enunciaron los presupuestos de la cosa juzgada material, así:

i. Una norma ha sido declarada inexecutable por razones de fondo, lo que obliga a revisar la ratio decidendi del fallo correspondiente;

ii. Que la disposición objeto de estudio tenga un contenido normativo similar a la disposición inconstitucional, teniendo en cuenta el contexto dentro del cual se inscribe la norma examinada, ya que su significado y sus alcances jurídicos pueden variar si el contexto es diferente;

iii. Que subsistan las normas constitucionales que sirvieron de parámetro de control en la sentencia que declaró la inexecutable de la norma reproducida.

Estas reglas llevadas al caso de los artículos 31.7, 32, 38.7 y 39 de la Ley 617 de 2000, huelga advertirlo, no se cumplen de forma plena, en tanto:

i. Si bien existe una norma, artículo 96, numeral 7º de la Ley 136 de 1994, que fue analizada y declarada executable salvo una expresión de ella que fue encontrada inexecutable por razones de fondo, la ratio decidendi de la inexecutable de la expresión -así hubiere mediado renuncia-, enunciada en las sentencias C-194 de 1995, C-494 de 1995; C-010 de 1997, tuvo como fundamento el desconocimiento de los derechos a la igualdad y a ser elegido de quien fue electo y renunció al cargo.

No obstante, la Sala, en este punto, considera que debe volver sobre la ratio expuesta por la Corte, en tanto, el análisis que se efectuó, como se explicará posteriormente, dejó de lado el análisis de presupuestos que son esenciales para la democracia frente a los cuales los derechos del

15

*elegido -pro homine- deben ceder, a efectos de hacer posible la realización del sistema democrático mismo -pro electoratem-.*

*Es decir, si bien los artículos 31.7, 32, 38.7 y 39 de la Ley 617 de 2000, tienen un contenido normativo similar a la disposición analizada, en tanto regulan con algunas pequeñas variaciones el mismo supuesto, y el que uno de sus apartes fue declarado inconstitucional, lo cierto es que la ratio empleada por la Corte Constitucional debē ser nuevamente analizada a la luz de un cambio de contexto normativo.*

*ii. Variación del contexto: El contexto, según la segunda acepción que de este término trae el diccionario debe entenderse como "la situación política, histórica, cultural o de otra índole en la cual se considera un determinado hecho"<sup>8</sup>.*

*Para la Sección, después de 20 años de expuesta la mencionada ratio, se han dado cambios en el ordenamiento constitucional que necesariamente inciden en la forma de enfrentar el problema planteado.*

*En efecto, después de una serie de fallos en los que la Corte Constitucional sostuvo la idea de los períodos individuales y el carácter subjetivo de los mismos, el Constituyente derivado se dio a la tarea de efectuar una corrección normativa mediante la expedición del Acto Legislativo No. 2 de 2002, modificación mediante la cual restableció su carácter objetivo.*

*Ese cambio normativo se dio en tanto desde la sentencia C-011 de 1994, se indicó expresamente que los períodos de alcaldes y gobernadores eran subjetivos o personales -por oposición a los institucionales-, pues la Corte Constitucional entendió que ante una falta absoluta de estos funcionarios, por ejemplo, por la revocatoria del mandato, lo procedente era el llamamiento a nuevas elecciones sin importar si habían transcurrido más de dos años del período de quien estaba ejerciendo el respectivo cargo -para esa época, el período de los alcaldes y gobernadores era de tres (3) años-, en tanto se entendía que quien fuera electo, debía ejercer la función por todo el periodo fijado por la Constitución y no por el lapso que le faltaba a quien venía ejerciendo el cargo y que fuera revocado, como lo señalaba la ley.*

*A partir de esta decisión, y específicamente con la sentencia C-448 de 1997, en la que se analizaron dos artículos de la Ley 136 de 1994, se abrió paso a la figura de los "períodos atípicos", entendidos como aquellos ejercidos por mandatarios en lapsos diferentes a los indicados en las normas y calendario electorales.*

*Estas decisiones entronizaron la idea según la cual los períodos a los que aludía la Constitución para los cargos de elección popular eran individuales o subjetivos, razón por la que ante cualquier falta absoluta, se imponía entender que el período de alcaldes y gobernadores tenía esa naturaleza<sup>9</sup>.*

*Bajo esa lógica, la Corte concluyó, entonces, que era posible renunciar y, entender que las consecuencias de esa renuncia debían ser analizadas igualmente de forma subjetiva, es decir, desde la perspectiva de quien renuncia y no del cargo que se dejaba.*

<sup>8</sup> Diccionario de la Real Academia de la Lengua. Vigésima Primera edición, pág. 554.

<sup>9</sup> Este criterio se expuso nuevamente en las sentencias de unificación SU-640 de 1998, SU-168 de 1999; SU- 1720 de 2000, entre otras.

Esta interpretación de la Corte Constitucional difería de la expuesta por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo de esta Corporación y por su Sección Quinta, que consideraba que el período de estos servidores era institucional<sup>10</sup>.

En razón de los inconvenientes institucionales que generó la exégesis de la Corte, específicamente, por las múltiples elecciones de alcaldes y gobernadores que se registraron por fuera del calendario electoral, el Constituyente Derivado tramitó y aprobó el Acto Legislativo No. 2 de 2002, por medio del cual, con absoluta claridad, instituyó el período institucional, entre otros, para alcaldes, gobernadores, concejales, diputados y ediles. Esta reforma logró que, a partir del 2008, todos los cargos de elección popular quedaran sujetos al período institucional, impidiendo toda interpretación subjetiva que amenace des-institucionalizar los períodos de elección señalados por la Constitución y la Ley. Ese es el verdadero sentido normativo, gramatical, finalístico, axiológico y social de la nueva norma.

Ese Acto Legislativo, al cambiar el referente normativo de interpretación, necesariamente incide en la forma de abordar el concepto del vocablo "período" que emplea el numeral 7º del artículo 38 de la Ley 617 de 2000, pues al entenderse que este, aun en tratándose de inhabilidades, es siempre de carácter institucional y no personal o subjetivo como lo entendió la Corte Constitucional en su momento.

Lo anterior, sin lugar a dudas, tiene implicaciones en el examen que le corresponde hacer al juez electoral respecto de las prohibiciones que están ligadas al período para el cual los candidatos resultaron elegidos, como la que ocupa la atención de la Sala, puesto que el período no puede ser analizado, hoy, bajo la lógica subjetiva o personal, en tanto el régimen de inhabilidades para efectos de la nulidad electoral debe ser siempre objetivo<sup>11</sup>.

La razón de esta afirmación no es otra, que entender que la finalidad de ese régimen consiste precisamente en evitar que los intereses personales se antepongan a los públicos, en donde los principios de transparencia, imparcialidad, igualdad y moralidad propios de la función pública, y de las campañas electorales, priman por encima del querer de quien encarna el poder y que la Sala entiende, fue lo que llevó al Constituyente derivado a ejercer la corrección normativa y constitucional de una interpretación que estaba generando serias implicaciones de orden jurídico e institucional del país, en detrimento de la democracia.

Para esta Sección es claro que, en tratándose del acto electoral, es menester antes que privilegiar el derecho del elegido, propender por la protección del derecho del elector, pues en él radica el sustento democrático de nuestras instituciones. Esto se explica, justamente, por el carácter autónomo de la función electoral, sobre este punto, ha explicado la Sección<sup>12</sup>:

"El procedimiento electoral constituye un procedimiento autónomo para la expedición de actos electorales, el cual está conformado por el conjunto de actuaciones que adelantan las autoridades electorales para materializar o exteriorizar la voluntad popular expresada a través del derecho al voto, el cual está regulado en

<sup>10</sup> Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia de 25 de Noviembre de 1991. C.P. Mario Alario Méndez. Radicación Número: IJ-746-S.

<sup>11</sup> Tal aserto no resulta igual de categórico en relación con los procesos de pérdida de investidura y disciplinario, ambos de naturaleza sancionatoria, frente a los que subyace una interesante discusión en torno a la responsabilidad subjetiva.

<sup>12</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Auto de 3 de junio de 2016, Demandados: Concejales de Cartagena, C.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, Exp. 2016-00070. En el mismo sentido: Fallo de 4 de Febrero de 2016, C.P. Alberto Yepes Barreiro, Demandados: Representantes a la Cámara por el Magdalena, Exp. 2014-110.

normas especiales como el Código Electoral y la Ley 1475 de 2011 para el caso de las elecciones por voto popular.

En lo que respecta a los sujetos que intervienen en su formación, a diferencia del acto administrativo cuyo sujeto principal es la Administración, el sujeto del acto electoral lo conforman los electores que participan en la contienda democrática en ejercicio del derecho a elegir consagrado en los artículos 40 y 98 de la Constitución Política.

Por lo tanto, es incorrecto sostener que en el acto electoral se encuentra expresada la voluntad de la autoridad encargada de declarar la elección (...) sino que este plasma el querer de los electores a través del voto.

Consecuentemente la finalidad del acto electoral corresponde a concretar o materializar la democracia representativa y la expresión de la voluntad popular.

Por las anteriores diferencias, huelga decir que el juez electoral no solo ejerce control de legalidad respecto de las actuaciones que se surten durante el procedimiento electoral, sino que su papel se extiende a la protección de la democracia y la legitimación del poder constituido, puesto que en ejercicio de sus funciones jurisdiccionales garantiza que el poder público se constituya con respecto a la expresión de la voluntad de los electores y al procedimiento electoral previsto en la ley".

*Igualmente, la expedición de los Actos Legislativos No. 1 de 2003 y 1 de 2009<sup>13</sup>, en su idea de fortalecer los partidos políticos y el sistema democrático, hicieron que estos -los partidos- se convirtieran en impulsores o canalizadores del derecho de quien se pretenda elegir, en tanto se entendió que este derecho no era absoluto.*

*Por tanto, los partidos políticos, a partir de esta reforma entraron a "racionalizar y hacer operativa la vida política de la Nación, de manera que los ciudadanos puedan ejercer, en la mejor y mayor medida posible, su derecho constitucional a la participación material y con incidencia efectiva en las decisiones que los afectan" como lo indicó la Corte Constitucional en la sentencia C-303 de 2010.*

*En ese sentido, una de las finalidades del Acto Legislativo No. 1 de 2003, fue, entre otras, el fortalecimiento del sistema democrático, mediante la exigencia a los partidos y los movimientos de establecer criterios para hacer compatible ese principio en la escogencia de los candidatos que los habrían de representar a cargos uninominales y a las corporaciones públicas.*

*Ese cambio constitucional, en criterio de la Sala, hizo que, por encima del derecho a ser elegido, se impusieran criterios de prevalencia del interés general para la protección de la democracia, estableciendo restricciones o limitaciones a este derecho, con el objeto de proteger a los electores<sup>14</sup>, en la medida en que cualquier aspiración política debe estar mediada por la pertenencia a un partido o movimiento político, o avalado por estos, o por una número significativo de ciudadanos que, evidentemente, implica per se una restricción necesaria al derecho a ser elegido, sobre el cual, sea decirlo desde ahora, el tribunal constitucional edificó su razonamiento para entender, entre otras cosas, que la renuncia a un cargo de elección popular, solo debía examinarse desde la arista de los derechos del elegido.*

*Lo mismo ocurre, además, con el establecimiento del régimen de bancadas a través del cual, por encima de los derechos fundamentales de quien resultó elegido, debe propenderse por*

<sup>13</sup> Con el fin de conocer, en mayor detalle las implicaciones que sobre el régimen de partidos políticos tuvieron los Actos Legislativos No. 1 de 2003 y 1 de 2009 puede consultarse la Sentencia de 6 de octubre de 2011, C.P. Alberto Yepes Barreiro, Rad. 2010-0120.

<sup>14</sup> *pro hominum* (humanidad), *pro electoratem* (electorado) o *pro sufragium* (electores).

el fortalecimiento del partido, por ejemplo, a la hora de efectuar las votaciones en las que dicho régimen deba tener aplicación.

Para la sala, entonces, en el análisis de la prohibición contenida en los artículos 38, numeral 7º y 39 de la Ley 617 de 2000, no se puede dejar de lado el advenimiento de las normas de corrección que el constituyente derivado tuvo que dictar en razón de interpretaciones que estaban generando problemas institucionales, como entre otras -Actos Legislativos Nos. 1 de 2003 y 1 de 2009- que se expidieron con el fin de fortalecer el sistema democrático, reformas que, sin lugar a dudas, implican un cambio del contexto normativo que obligan a reconsiderar los fundamentos de la decisión del juez constitucional.

Ese cambio de contexto, impone al juez electoral la necesidad de fijar una regla de interpretación de conformidad con la realidad normativa vigente, hecho que exige una hermenéutica en la que se determine si el único aspecto que puede tenerse en cuenta para el análisis de los contenidos normativos de las prohibiciones, inhabilidades e incompatibilidades, debe ser, exclusivamente, los derechos del elegido -pro homine-, dejando de lado otros principios que también son fundamentales en el marco de un sistema democrático -pro hominum (humanidad), pro electoratem (electorado) o pro sufragium (electores)-.

Por tanto, en este nuevo esquema, el análisis que se haga de la renuncia al cargo de elección popular debe ser distinto al que empleó el Tribunal Constitucional en el año 1995, en tanto la consolidación de nuestra democracia exige mayores compromisos y desafíos para quien es favorecido con el mandato popular.

iii. Expuesto lo anterior, y demostrado que el contexto en que debe analizarse el supuesto normativo de los artículos 38.7 y 39 de la Ley 617 de 2000 ha cambiado también es importante advertir por la sala, que las normas constitucionales que sirvieron de parámetro de control a la Corte Constitucional para excluir del ordenamiento el aparte "así mediara renuncia" derechos a la igualdad, artículo 13, y a ser elegido, artículo 40, exigen hoy ser valorados y si se quiere ponderados, frente a otros principios igualmente fundamentales en el ordenamiento constitucional, principios que el Tribunal Constitucional no pudo examinar debido a que aquel se elaboró con anterioridad a la expedición del Acto Legislativo No. 2 de 2002, el cual, se reitera, impuso a efectos del régimen electoral, la concepción objetiva -por oposición a la subjetiva- del periodo de quienes resultaren elegidos popularmente.

4.5.2. Análisis de la prohibición que contempla el numeral 7º del artículo 37 de la Ley 617 de 2000, desde el papel que juega el juez electoral en el mantenimiento del sistema democrático

Es importante señalar que el sistema democrático se funda, entre otros, en los principios de transparencia, igualdad y legitimidad institucional, que imponen desde la perspectiva de la función asignada al juez electoral su defensa.

En esa tarea, lo lógico es que este juez esté llamado a resolver las tensiones que se generan entre los valores y principios propios del sistema democrático y los derechos de quien, en ejercicio de las reglas que fija ese sistema, resulta como titular de cierta porción del poder estatal. Tensión que en el marco de las funciones asignadas a este juez, no puede ser resuelta bajo la lógica de la prevalencia de los derechos del elegido, en tanto ha de entenderse que,

para que aquellos -los derechos del elegido- se materialicen, necesariamente primero ha de lograrse la pervivencia del sistema democrático pues, de no respetarse éste, la garantía y realización de aquellos se hace imposible.

Dentro de esta lógica, antes que la realización del derecho subjetivo a ser elegido, el juez de lo electoral está obligado, frente al ejercicio de la función electoral bien por parte del pueblo mediante el sufragio o de los diversos órganos estatales que tienen asignada dicha potestad, a hacer compatibles los principios en que se funda el Estado democrático con todo el sistema de principios y valores constitucionales, en donde su análisis no puede tener como fin último o único la prevalencia de los derechos del elegido, en los que, seguramente para lograr la pervivencia y eficacia del sistema democrático, estos pueden resultar limitados.

En ese orden de ideas, para la efectiva realización de la democracia, se requiere que, con fundamento en los parámetros constitucionales, el Estado y los individuos cumplan y observen sus presupuestos -entendidos como esos requisitos formales y materiales para el acceso a un cargo o función pública que la norma fundamental ha fijado-, razón por la que no es posible subordinar sus fundamentos a la realización exclusiva de los derechos fundamentales del elegido, pues estos solo se pueden satisfacer cuando previamente se han observado los supuestos para la realización de la democracia, entendida esta como principio y valor fundante del Estado colombiano. Por ello es que no puede perderse de vista que, el acto electoral antes que el derecho del elegido, es el derecho del elector y que, por ende, en esta materia el principio pro homine opera a favor del segundo y no del primero, lo que se traduce en pro hominum (humanidad), pro electoratem (electorado) o pro sufragium (electores).

Bajo esta perspectiva, corresponde a la Sección establecer el extremo temporal inicial de la prohibición que consagran los artículos 31.7, 32, 38.7 y 39 de la Ley 617 de 2000.

Examen este que debe dejar de lado ese contexto histórico en donde el análisis del juez terminó privilegiando el derecho político del candidato, sin incorporar, en su examen, otros principios que también orientan el sistema, como, por ejemplo, la prevalencia del interés general, la igualdad, la transparencia, la misma legitimidad democrática, así como los principios pro hominum (humanidad), pro electoratem (electorado) o pro sufragium (electores) que subyacen a esta.

Como se dijo en párrafos anteriores, la prohibición que ocupa la atención de la Sala, impone ser analizada desde la perspectiva del mandato democrático, de los principios constitucionales insitos en el concepto de la democracia: legitimidad, transparencia, igualdad, y en la misma estructura del Estado y no exclusivamente desde la óptica de los derechos de quien fue electo, enfoque este que empleó la Corte Constitucional en la sentencia C-194 de 1995.

Para comenzar este examen, se puede advertir que el preámbulo y los artículos 1 y 3 de la Constitución, señalan que nuestro Estado está fundado en la soberanía popular, bajo una perspectiva democrática, participativa y pluralista.

En desarrollo de esos principios, el artículo 260 de la Carta, preceptúa que los ciudadanos eligen en forma directa, entre otros, a los alcaldes y gobernadores. Es decir, el fundamento de estos cargos está en el mandato democrático que surge entre el elegido y el elector, el cual impone un compromiso para ejercer las atribuciones de aquel, en los términos del programa de gobierno puesto a consideración del cuerpo electoral y durante el espacio temporal en que aquel se debe desarrollar.

*En su acepción moderna, la democracia implica la asunción por parte de la ciudadanía del ejercicio del poder a través de sus representantes, a quienes elige a través del sufragio popular que implica un mandato para actuar en el caso de los cargos unipersonales, mediante el programa de gobierno, que le permite al elector seguir su desarrollo y cumplimiento, so pena de revocarlo antes de la terminación del respectivo período, como lo determina el artículo 259 constitucional, para alcaldes y gobernadores. La democracia, en suma, materializa los derechos políticos de los electores<sup>15</sup>.*

Ha de entenderse, entonces, que, a partir de la elección, surge para quien resulta electo en un cargo uninominal, un compromiso de cumplir el mandato otorgado, en dos extremos claros: (i) el programa de gobierno que presentó para ser elegido; (ii) el tiempo o plazo estipulado por la norma constitucional o legal para el efecto.

Así, la renuncia a un cargo en donde ha mediado el querer popular, por ejemplo, para acceder a otras dignidades, implica, en sí mismo, la defraudación de ese mandato y, por tanto, ha de entenderse que la misma debe tener consecuencias como aquella según la cual, la renuncia no puede enervar la prohibición que contemplan los artículos 31.7, 32, 38.7 y 39 de la Ley 617 de 2000.

El carácter democrático y pluralista del Estado colombiano, a partir del principio de soberanía popular, en los términos del preámbulo y el artículo 3 de la Carta, necesariamente imponen al intérprete hacer pronunciamientos que tiendan a favorecer al cuerpo electoral antes que al elegido, en tanto el mismo sistema democrático se funda en el respeto de esa voluntad popular, la que se ve frustrada cuando aquel, en uso del poder conferido, decide renunciar a su mandato, entre otras razones, para buscar el acceso a otras dignidades.

La imposición de prohibiciones tendientes a que se observen plenamente los períodos instituidos por el Constituyente para los cargos de elección popular, tiene, por tanto, un fin constitucional legítimo, en cuanto con ellas se busca preservar principios esenciales al sistema constitucional democrático.

Esos principios no son otros que la transparencia, la igualdad y la legitimidad democrática, en donde el mandato popular no puede ser utilizado para servir al interés personal de quien lo recibe, a efectos de lograr, mediante el favor popular, otras dignidades, seguramente de mayor

<sup>15</sup> Sobre este aspecto consultar Auto de 3 de junio de 2016, Demandados: Concejales de Cartagena, C.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, Exp. 2016-00070: *"Por otra parte, el procedimiento electoral también responde a la obligación de respetar y garantizar los derechos que se derivan de un sistema democrático, es decir los derechos políticos. Este tipo de derechos se halla consagrado en el artículo 40<sup>15</sup> de la Constitución Política, pero a su vez es reconocido por varios tratados internacionales de derechos humanos<sup>15</sup> de los cuales Colombia es Parte. La importancia de estos derechos radica, como lo ha establecido la Corte Constitucional, en que:*

*"Los derechos políticos son los instrumentos de los ciudadanos para participar en la construcción colectiva del Estado. Surgen en cabeza de quien es parte de una comunidad política organizada, que se determina de forma autónoma y colectiva, a partir de las decisiones de cada uno de sus miembros. Por lo tanto, su concepción, se alimenta del principio de soberanía popular. En general, los asuntos de interés que reúnen a la comunidad política, y hacia donde se proyectan los derechos políticos, tienen que ver con el ejercicio del poder público y la toma de decisiones colectivas, aspectos que exigen "reglas dentro de las cuales se desarrolla la relación gobernantes gobernados (...) donde la definición de los derechos políticos configura los límites y garantías que tienen los ciudadanos, frente a las formas o instituciones de gobierno".*

jerarquía, en detrimento de la igualdad en la contienda electoral y su misma transparencia, en tanto se instrumentaliza el poder otorgado con la finalidad de lograr el acceso a otros cargos, en donde se afecta la legitimidad, puesto que se rompe el compromiso adquirido con el elector, con el objeto de lograr u obtener otros tipos de representación.

Se insiste, que si bien el Estado Social de Derecho tiene su fundamento o razón de ser la garantía de los derechos fundamentales, ha de entenderse que la protección de estos derechos, específicamente los de carácter político, dependerán de la satisfacción de valores y principios igualmente esenciales en el Estado como lo es la democracia misma. Y sin lugar a dudas, cuando a ello hay lugar, se ha de privilegiar el interés general representado, en este caso, en el mandato otorgado.

Bajo esa idea, el derecho que tiene el cuerpo electoral a que el elegido cumpla el mandato que le fue conferido, no solo incluye, se repite, la observancia del programa o plan de gobierno que se presenta al electorado sino el período para el cual se confirió aquel.

Así, no es que la Sala desconozca que el elegido puede renunciar en cualquier momento al mandato que le fue otorgado como también lo es que trascurrido un año del mismo aquel le puede ser revocado, -Ley 131 de 1994, modificada por la Ley 741 de 2002-. Solo que la dimisión no le da el derecho a acceder a otro cargo de elección popular hasta tanto no transcurra el período para el cual fue electo, pues el compromiso con los electores era la permanencia y la terminación efectiva del mismo.

Es claro que ese interés personal, no se puede anteponer al cumplimiento del mandato popular que, se repite, tiene entre sus elementos, el espacio temporal en que aquel se debe desarrollar.

En ese orden de ideas, el enfoque con el que se debe analizar la prohibición de inscribirse a otro cargo de elección popular durante el período para el cual se confirió el mandato no puede hacerse de cara exclusivamente de los derechos del elegido y su efectiva protección, sino que implica tener en cuenta el mandato otorgado y las razones de éste, para entender que la voluntad popular ahí expresada, impone restricciones como la de renunciar. Si esto sucede, el mismo sistema crea el mecanismo para su protección, como lo es la restricción al electo de presentarse a una nueva contienda electoral durante el período que no cumplió y el lapso adicional al efecto establecido.

Es importante, en este punto, recordar que la estructura del Estado en el diseño que ideó el Constituyente y que se confirma con las últimas reformas a la Carta, busca ejercer controles a efectos de evitar la utilización del poder, especialmente el conferido a través del sufragio, con el propósito de precaver la perpetuación en el mismo o su uso para el logro de los intereses particulares de quien lo detenta.

Bajo este entendido, se puede concluir que el análisis de la prohibición que *contemplan los artículos 31.7, 32, 38.7 y 39 de la Ley 617 de 2000, no pueden tener como únicos referentes los derechos a la igualdad y el de ser elegido de quien decidió dejar un cargo de elección popular para presentarse a otro de la misma naturaleza, en tanto, este examen resulta incompleto al excluir los principios en los que también se funda el Estado, como el de la soberanía popular, consagrado en el preámbulo y artículo 3 de la Carta, principios que necesariamente imponen una interpretación del texto constitucional que compaginen los derechos del elegido y del*

cuerpo electoral, en tanto, se insiste, este resulta defraudado cuando el elegido decide renunciar y luego busca el acceso a otras dignidades, dejando de lado el mandato que le fue otorgado.

Si bien es cierto el elegido tiene derecho a renunciar a un cargo que ha obtenido por mandato popular, ese mismo mandato, le impone que, mientras dure el período para el cual fue electo, no puede buscar el favor del electorado para acceder a otros de mayor jerarquía en la estructura estatal.

Por tanto, afirmar que se vulnera el derecho a la igualdad de quien renunció no es acertado, en tanto el parámetro de comparación no puede ser los derechos de los otros candidatos ni el alcalde o gobernador que decide terminar el período, pues, en el primer caso, quien aspira no fue investido del mandato popular y, en el segundo caso lo está cumpliendo.

Es decir, la medida para efectuar el análisis, es precisamente, el aspecto que no pudo ser objeto de examen por el Tribunal Constitucional en su sentencia del año 1995: la incidencia que tiene la renuncia en los principios en que se estructura el Estado Democrático que tiene en los principios de la soberanía popular, la participación ciudadana, la legitimidad democrática, entre otros, mediante el mandato popular programático y con la posibilidad de revocatoria, una de sus expresiones.

Lo expuesto en precedencia, permite a la Sala señalar que el vocablo período, para efectos de determinar la prohibición que se consagra en los artículos 38.7 y 39 de la Ley 617 de 2000, objeto de análisis, debe ser entendida desde un única perspectiva: la institucional u objetiva en tanto el mandato otorgado implica que el mismo se ejerza durante el espacio temporal fijado en el ordenamiento constitucional, por cuanto hoy en día es elemento normativo de la descripción típica.

Las anteriores conclusiones constituyen jurisprudencia anunciada electoral y, por tanto, precedente para la resolución de futuras controversias electorales..."

Por lo anterior las pretensiones incoadas en el libelo están llamadas a prosperar.

## VI. NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN - FUNDAMENTOS JURIDICOS DEL MEDIO DE CONTROL

### 1. DE LA NULIDAD ELECTORAL

EL artículo 275 del CPACA en su tenor literal expresa:

*"Artículo 275. Causales de anulación electoral. Los actos de elección o de nombramiento son nulos en los eventos previstos en el artículo 137 de este Código y, además, cuando:*

*(...)*

*5. Se elijan candidatos o se nombren personas que no reúnan las calidades y requisitos constitucionales o legales de elegibilidad o que se hallen incurso en causales de inhabilidad..."* (Negrillas fuera de Texto)

### 2. DE ALGUNAS NORMAS QUE RIGEN EL REGIMEN DE LAS INHABILIDADES E INCOMPATIBILIDADES

La normatividad jurídica que rige el régimen de inhabilidades para ser elegido contralor Distrital de Bogotá es como sigue:

El artículo 272 de la Constitución Política expresa

*"Artículo 272. La vigilancia de la gestión fiscal de los departamentos, distritos y municipios donde haya contralorías, corresponde a éstas y se ejercerá en forma posterior y selectiva.*

*(...)*

*Inciso modificado por el artículo 23 del Acto Legislativo 2 de 2015. Los Contralores departamentales, distritales y municipales serán elegidos por las Asambleas Departamentales, Concejos Municipales y Distritales, mediante convocatoria pública conforme a la ley, siguiendo los principios de transparencia, publicidad, objetividad, participación ciudadana y equidad de género, para periodo igual al del Gobernador o Alcalde, según el caso.*

*(...)*

*Inciso modificado por el artículo 23 del Acto Legislativo 2 de 2015. 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 el nivel ejecutivo del orden departamental, distrital o municipal..."(Negrillas fuera de texto)*

El artículo 107 de la ley 1421 de 1993 expresa:

*"ARTÍCULO 107. Calidades e Inhabilidades. Para ser elegido Contralor Distrital se requieren las calidades exigidas por el artículo 272 de la Constitución Política.*

*No podrá ser elegido Contralor quien sea o haya sido en el último año miembro del Concejo, ni quien haya ocupado durante el mismo lapso cargo público en el Distrito, salvo la docencia.*

*Estarán igualmente inhabilitados quienes, en cualquier época, hubieren sido condenados a pena privativa de la libertad por delitos comunes, salvo los políticos y culposos, excluidos del ejercicio de su profesión o sancionados por faltas a la ética profesional..."(Negrillas fuera de texto)*

A su turno la Ley 136 de 1994 en sus artículos 163, 95 y 164 expresan:

*"Artículo 163 Inhabilidades. Modificado por el art. 9, Ley 177 de 1994. El nuevo texto es el siguiente. Inhabilidades. No podrá ser elegido Contralor, quien:*

*a). Haya sido Contralor o Auditor de la Contraloría Municipal en todo o parte del período inmediatamente anterior, como titular o como encargado;*

*b). Haya sido miembro de los tribunales que hagan la postulación o del concejo que deba hacer la elección, dentro de los tres años anteriores;*

*NOTA: El texto subrayado fue declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-468 de 2008.*

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

*Artículo 95 (modificado por el Art 37 de la Ley 617 de 2000): Inhabilidades para ser alcalde. No podrá ser inscrito como candidato, ni elegido, ni designado alcalde municipal o distrital:*

*1. Quien haya sido condenado en cualquier época por sentencia judicial a pena privativa de la libertad, excepto por delitos políticos o culposos; o haya*

- perdido la investidura de congresista o, a partir de la vigencia de la presente ley, la de diputado o concejal; o excluido del ejercicio de una profesión; o se encuentre en interdicción para el ejercicio de funciones públicas.
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.
  3. Quien dentro del año anterior a la elección haya intervenido en la gestión de negocios ante entidades públicas del nivel municipal o en la celebración de contratos con entidades públicas de cualquier nivel en interés propio o de terceros, siempre que los contratos deban ejecutarse o cumplirse en el respectivo municipio. Así mismo, quien dentro del año anterior a la elección, haya sido representante legal de entidades que administren tributos, tasas o contribuciones, o de las entidades que presten servicios públicos domiciliarios o de seguridad social de salud en el régimen subsidiado en el respectivo municipio.
  4. Quien tenga vínculos por matrimonio, o unión permanente, o de parentesco hasta el segundo grado de consanguinidad, primero de afinidad o único civil, con funcionarios que dentro de los doce (12) meses anteriores a la elección hayan ejercido autoridad civil, política, administrativa o militar en el respectivo municipio; o con quienes dentro del mismo lapso hayan sido representantes legales de entidades que administren tributos, tasas, o contribuciones, o de las entidades que presten servicios públicos domiciliarios o de seguridad social de salud en el régimen subsidiado en el respectivo municipio..."  
(Negrillas fuera de texto)

El Artículo 110 del Acuerdo Distrital 348 en su tenor literal expresa:

"Artículo 110. Calidades, Inhabilidades e Incompatibilidades. Para ser elegido Contralor o Personero de Bogotá, D.C., se requiere cumplir plenamente las calidades exigidas en la Constitución Política y en las Leyes vigentes. El Concejo Distrital no podrá elegir como Contralor o Personero a quienes se encuentren incurso en las causales de inhabilidad e incompatibilidad señaladas en la Constitución y la Ley"(Negrillas fuera de texto)

A su turno y conforme al régimen de incompatibilidades para el Gobernador, previsto en los artículos 31 y 32 de la Ley 617 de 2000, se tiene:

"Artículo 31.- De las incompatibilidades de los gobernadores. Los gobernadores, así como quienes sean designados en su reemplazo no podrán:

1. Celebrar en su interés particular por sí o por interpuesta persona o en representación de otro, contrato alguno con el respectivo departamento, con sus entidades públicas o privadas que manejen o administren recursos públicos provenientes del mismo.
2. Tomar parte en las actividades de los partidos o movimientos políticos, sin perjuicio de ejercer libremente el derecho al sufragio.

3. Intervenir en cualquier forma, fuera del ejercicio de sus funciones, en la celebración de contratos con la administración pública.

4. Intervenir, en nombre propio o ajeno, en procesos o asuntos, fuera del ejercicio de sus funciones, en los cuales tenga interés el departamento o sus entidades descentralizadas.

5. Ser apoderado o gestor ante entidades o autoridades administrativas o jurisdiccionales del respectivo departamento, o que administren tributos, tasas o contribuciones del mismo.

6. Desempeñar simultáneamente otro cargo o empleo público o privado.

7. Inscribirse como candidato a cualquier cargo o corporación de elección popular durante el período para el cual fue elegido.

Artículo 32.- Duración de las incompatibilidades de los gobernadores. Las incompatibilidades de los gobernadores a que se refieren los numerales 1º y 4º tendrán vigencia durante el período constitucional y hasta por 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 7º tal término será de veinticuatro (24) meses en la respectiva circunscripción.

Quien fuere designado como gobernador, quedará sometido al mismo régimen de incompatibilidades a partir de su posesión.

Parágrafo- Para estos efectos, la circunscripción nacional, coincide con cada una de las circunscripciones territoriales." (Negrillas fuera de texto)

Conforme a la normatividad trascrita supra ha señalado la ley una serie de limitaciones a aquellas personas que pretendan acceder a un cargo público, en particular el de contralor Distrital de Bogotá, con el fin de controlar y limitar el inmoral uso del poder. En tal sentido la jurisprudencia ha señalado que:

"Las inhabilidades son restricciones fijadas por el constituyente o el legislador para limitar el derecho de acceso al ejercicio de cargos o funciones públicas. También han sido definidas por esta Corporación como aquellos requisitos negativos para acceder a la función pública, los cuales buscan rodear de condiciones de transparencia, imparcialidad, igualdad y moralidad el acceso y la permanencia en el servicio público, de tal suerte que las decisiones públicas sean objetivas y tengan como resultado el adecuado cumplimiento de los fines del Estado que asegure la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo Cfr. Corte Constitucional" (Negrillas fuera de Texto) (Sentencias C-380-97, M.P. Hernando Herrera Vergara; C-200-01, M.P. Eduardo Montealegre Lynett y C-1212-01, M.P. Jaime Araujo Rentería)

Conforme al anterior aparte jurisprudencial se colige, en palabras de la Corte que existen dos tipos de inhabilidades en consideración a la naturaleza y la finalidad de la limitación:

"Inhabilidades relacionadas directamente con la potestad sancionadora del Estado, la cual se aplica en los ámbitos penal, disciplinario, contravencional, correccional y de punición por indignidad política. Inhabilidades que no constituyen sanción ni están relacionadas con la comisión de faltas, sino que

*corresponden a modalidades diferentes de protección del interés general y obedecen a la efectividad de principios, derechos y valores constitucionales, como son la lealtad empresarial, moralidad, imparcialidad, eficacia, transparencia o sigilo profesional, entre otros postulados*"(Negrillas fuera de texto)(Sentencia C-348/04, Abril 20. Magistrado Ponente Dr. JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO)

Para el caso que nos ocupa en lo referente al régimen de inhabilidades e incompatibilidades para el ejercicio del cargo, se tiene que existen nuevas reglas en lo referente a que:

*(i) no podrá ser elegido en el cargo de contralor quien sea o haya sido elegido en el último año miembro de asamblea o concejo que deba hacer la elección, ni quien haya ocupado cargo público del orden departamental, distrital o municipal, salvo la docencia; y (ii) quien haya ocupado en propiedad el cargo de contralor territorial, no podrá desempeñar empleo oficial alguno en el respectivo municipio, distrito o departamento, ni ser inscrito como candidato a cargos de elección popular, sino un año después de haber cesado en sus funciones...*" C. Const. Sent. C-898/11. 30/11/11. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

A su turno la Ley 617 de 2000 en su Artículo 51 y en lo referente a la Extensión de las incompatibilidades de los contralores y personeros expresa que:

*Las incompatibilidades de los contralores departamentales, distritales y municipales y de los personeros distritales y municipales tendrán vigencia durante el período para el cual fueron elegidos y hasta doce (12) meses posteriores al vencimiento del período respectivo o la aceptación de la renuncia.*(Negrillas fuera de texto)

Igualmente la ley precitada -Ley 617 de 2000- en su Artículo 60 y en lo referente a las Inhabilidades, incompatibilidades y prohibiciones para el Alcalde Mayor, los concejales, los ediles, el contralor y el personero de Santa fé de Bogotá Distrito Capital establece que:

*"Las disposiciones en materia de inhabilidades, incompatibilidades y prohibiciones para ser elegido a cargo o corporación de elección popular para el nivel municipal y distrital contenidas en el capítulo quinto de la presente ley, rigen para Santa fé Bogotá Distrito Capital."*

3. DE LAS INHABILIDADES E INCOMPATIBILIDADES EN QUE SE HAYA INCURSO EL SEÑOR JUAN CARLOS GRANADOS BECERRA Y QUE MOTIVAN LA PROSPERIDAD DE LAS PRETENSIONES.

3.1. INHABILIDAD O INCOMPATIBILIDAD POR HABER PERTENECIDO A JUNTA DIRECTIVA DE LA C.A.R.

Es un hecho notorio que el señor Juan Carlos Granados ocupó el cargo de Gobernador de Boyacá desde el 1 de enero de 2012 hasta el día 31 de diciembre del año 2015, periodo dentro del cual desarrollo actividades tendientes a cumplir las funciones de su cargo, entre ellas fungir como miembro activo y presidente de la Junta Directiva de la Corporación Autónoma Regional (CAR), entidad territorial con jurisdicción y

competencia sobre Bogotá Distrito Capital conforme lo dispone la RESOLUCIÓN 0703 DE 2003"Por la cual se aprueban los Estatutos de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, CAR".

La CAR es un ente corporativo de carácter público, creado por la Ley 3ª de 1961 y modificado por las Leyes 62 de 1984 y 99 de 1993, dotado de personería jurídica, autonomía administrativa y financiera, patrimonio propio e independiente de las entidades que la constituyen, encargado por la ley de administrar dentro del área de su jurisdicción, el medio ambiente y los recursos naturales renovables y propender a su desarrollo sostenible, de conformidad con las disposiciones legales y las políticas del Ministerio del Medio Ambiente. Igualmente dispone la normatividad precitada que

"Artículo 4º. *Domicilio.* Para todos los efectos legales el domicilio de la Corporación será la ciudad de Bogotá, D. C.

Artículo 5º. *Duración.* La duración de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, CAR, es indefinida.

Artículo 6º. *Jurisdicción.* La Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, CAR, tiene jurisdicción en Bogotá, D. C., y en los siguientes municipios del departamento de Cundinamarca: (...) Su jurisdicción incluye igualmente los municipios de Chiquinquirá, Saboya, San Miguel de Sema, Caldas, Buena Vista y Ráquira, en el departamento de Boyacá.

Artículo 7º. *Sede.* La Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, CAR, tendrá su sede principal en la ciudad de Bogotá, D. C., una subsele en la ciudad de Fusagasugá y podrá establecer otras subseles y oficinas en lugares distintos de su domicilio.

Artículo 8º. *Integración de la Corporación.* La Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca estará integrada así:

El Distrito Capital de Bogotá, los municipios de los departamentos de Cundinamarca y Boyacá relacionados en el artículo 6º de los presentes estatutos.

Entre sus órganos de administración se encuentra la Asamblea Corporativa es el principal órgano de dirección de la Corporación y está integrado por todos los representantes legales de las entidades territoriales que integran su jurisdicción, a saber:

1. Los Gobernadores de los departamentos de Cundinamarca y Boyacá.
2. El Alcalde Mayor de Bogotá, D. C.
3. Los Alcaldes de los municipios de su jurisdicción.

Artículo 14. *Funciones de la Asamblea Corporativa.* Son funciones de la Asamblea Corporativa, las siguientes:

1. Elegir los cuatro (4) alcaldes y dos (2) representantes del sector privado al Consejo Directivo, de que tratan los literales d) y e), del artículo 26 de la Ley 99 de 1993.
2. Designar al Revisor Fiscal de la Corporación.
3. Conocer y aprobar el informe de gestión de la administración.
4. Conocer y aprobar las cuentas de resultados de cada período anual.
5. Adoptar los estatutos de la Corporación y las reformas que se le introduzcan y someterlos a la aprobación del Ministerio del Medio Ambiente.
6. Otorgarse su reglamento interno.

7. Las demás que le fijen la Constitución Política, la ley y los reglamentos." (Negrillas y subrayas fuera de texto).

Conforme a las normatividad citada supra, el señor Juan Carlos Granados, hizo parte de la asamblea Corporativa con funciones de dirección y manejo conforme a lo preceptuado por el artículo 14 de la Resolución de funcionamiento de la CAR.

Como consecuencia de ello, la Procuraduría General de la Nación adelanta indagación preliminar en su contra, por lo que deberá responder por las "presuntas" anomalías registradas en el 2012 durante la elección de los integrantes al Consejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional de Boyacá.

A Granados Becerra, presidente de la Asamblea General de esa corporación, se le acusa de haber permitido que el ejercicio electoral se desarrollara sin tener en cuenta el sistema de cuociente electoral, (el número que resulta de dividir el total de los votos válidos por el de puestos por proveer).

Pues bien, finalmente durante la jornada se obvió este mecanismo y el voto se utilizó para candidatos unipersonales y no mediante la conformación de listas que garantizaran la representación de las diversas regiones que integran la corporación, como debía hacerse.

El Gobernador también permitió que la votación fuera pública cuando debía ser secreta para evitar que se constriñera a los electores.

Como quiera que dicho organismo tiene jurisdicción y competencia sobre el Distrito capital, que recibe recursos de Bogotá e invierte recursos en la capital en desarrollo de su objeto, los miembros del consejo de dirección y sus funcionarios directivos se encuentran inhabilitados para desempeñar el cargo de contralor Distrital de Bogotá dentro del término que establece la Constitución y las normas referidas supra.

### 3.2. INHABILIDAD O INCOMPATIBILIDAD POR HABER INTEGRADO ORGANO DE DIRECCIÓN Y ADMINISTRACION DE LA REGIÓN ADMINISTRATIVA Y DE PLANIFICACIÓN ESPECIAL R.A.P.E.

Igualmente el señor Granados Becerra en su condición de Gobernador de Boyacá, concurrió a la conformación y administración de la Región Administrativa y de Planificación Especial -en adelante RAPE-, como un esquema asociativo para la gestión del desarrollo económico y social de la región, y cuenta con personería jurídica, autonomía y patrimonio propio.

El Departamento de Boyacá mediante ordenanza 005 de 2014 decidió aprobar su participación en la RAPE, y autorizó al Gobernador participar y por lo mismo hacer parte del Consejo Directivo, y como consecuencia de ello, mediante Acuerdo 001 de 2014 se aprobó sus estatutos, en el cual se dispone que es un organismo territorial creado conforme a la Constitución y las Leyes, dotado de jurisdicción y competencia sobre todo el territorio de las entidades que la integran, entre ellas la ciudad de Bogotá.

Con el propósito de garantizar los principios de coordinación, concurrencia, subsidiariedad y complementariedad, el Consejo Directivo de la Región Central, RAPE, definirá los criterios para establecer el hecho regional y dará los lineamientos y directrices generales para su intervención, gestión y tratamiento. La Región Central es una autoridad administrativa y en tal sentido, posee las potestades y atributos que el ordenamiento jurídico ha previsto para este tipo de autoridades.

La RAPE es una persona jurídica de derecho público, de naturaleza asociativa del orden territorial regional, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio para la gestión de los asuntos y el desarrollo de las funciones y cometidos que se le asignen por parte del ordenamiento jurídico.

Son funciones del Consejo de Dirección además de la designación del Director, Aprobar el estatuto orgánico de presupuesto y el presupuesto para cada vigencia fiscal, lo que los constituye en ordenadores del gasto.

Como quiera que dicho organismo territorial tiene jurisdicción y competencia sobre el Distrito capital, que recibe recursos de Bogotá e invierte recursos en la capital en desarrollo de su objeto, los miembros del consejo de dirección y sus funcionarios directivos se encuentran inhabilitados para desempeñar el cargo de contralor Distrital de Bogotá dentro del término que establece la Constitución y las normas referidas supra.

Es absolutamente evidente que el señor Juan Carlos Granados Becerra hizo parte de dicha entidad hasta el 31 de diciembre de 2015, de lo que se colige con claridad de medio día que se encuentra incurso en las causales de inhabilidad de que hemos hablado así como también que en ejercicio de su cargo de Gobernador fue nombrado Presidente del Consejo Directivo de la RAPE y que como tal mediante Acuerdo 16 de marzo 10 de 2015 nombró como Director Ejecutivo de la entidad al doctor CARLOS LEONARDO CORDOBA MARTÍNEZ, identificado con cedula de ciudadanía No 11.389.723.

De lo expuesto en precedencia se tiene que el señor JUAN CARLOS GRANADOS BECERRA se halla inmerso en el régimen de incompatibilidades e inhabilidades de que trata la ley y en particular para ser elegido Contralor Distrital de Bogotá D.C. por lo que los pedimentos del presente escrito se encuentran debidamente acreditados y las pretensiones deprecadas en el libelo deberán prosperar.

Pero como silo anterior no fuese suficiente, al señor JUAN CARLOS GRANADOS BECERRA le estaba vedado por haber ejercido el cargo de Gobernador del departamento de Boyacá, de un lado, *Tomar parte en las actividades de los partidos o movimientos políticos, sin perjuicio de ejercer libremente el derecho al sufragio; y, de otro, Intervenir, en procesos o asuntos, en los cuales tenga interés el departamento o sus entidades descentralizadas, actividades que contravino directamente al ser postulado como contralor distrital, al ser elegido para la dignidad de contralor del Distrito Capital -Interviene, en procesos o asuntos, en los cuales tiene interés el departamento de Boyacá toda vez que*

*tal departamento hace parte de la CAR y de la RAPE cuya injerencia, domicilio y jurisdicción es el D.C.-*

Por todo lo anterior las pretensiones formuladas en el libelo deben prosperar.

## VII. PRUEBAS

### 1. Interrogatorio de parte.

Para comprobar los hechos denunciados, solicito al señor Juez señalar día y hora para que el representante legal del Concejo de Bogotá, responda el interrogatorio de parte, que en cuestionario escrito formularé personalmente.

### 2. Inspección Judicial

Para verificar la elección del Contralor del Distrito Capital solicito del Señor Juez que se lleve a cabo una inspección judicial, en las instalaciones del Concejo Distrital, ubicada en la calle 34 No.27-36, sobre los libros y documentos del proceso tendiente a obtener respuesta a los siguientes puntos: 1° Si está inhabilitado el señor Granados Becerra, teniendo en cuenta los fundamentos fácticos y jurídicos relatados. 2° la forma en que se llevó a cabo la elección del Contralor Distrital. 3°. Las demás que considere en el momento procesal oportuno.

### 3. Documental

Con el objeto de demostrar lo justo de mis pedimentos adjunto:

- 3.1. Copia simple del Cronograma de actos administrativos sobre la Convocatoria pública para elegir Contralor distrital de Bogotá D.C.
- 3.2. Copia simple del ACUERDO 635 del Concejo de Bogotá, de fecha 4 de febrero de 2016, por medio del cual se modifica la forma de elegir contralor de Bogotá a través de convocatoria pública (Artículo 109).
- 3.3. Copia simple del instructivo para la aplicación de las pruebas escritas de conocimiento y competencias laborales, de fecha 21 de abril de 2016.
- 3.4. Copia simple de la Resolución 0331 de fecha 8 de marzo de 2016, de la Mesa Directiva del Concejo de Bogotá, por medio de la cual se ordena el inicio de convocatoria pública para proveer el cargo de Contralor de Bogotá.
- 3.5. Copia simple del Derecho de Petición donde solicito a la CAR se me expida certificación, con el objeto de demostrar que el señor JUAN CARLOS GRANADOS BECERRA fungió como miembro y presidente de la Junta Directiva de la Corporación Autónoma Regional (CAR) y por ende se halla incurso en el régimen de inhabilidades e incompatibilidades para participar en el concurso para la selección de Contralor Distrital de Bogotá D.C. por lo que mis peticiones deben ser resultas favorablemente.

Debo manifestar al Honorable Consejo de Estado que he sido diligente en la consecución de las pruebas, pero no ha sido posible conseguir algunas, motivo por el cual radique ante la CAR, RAPE, CONCEJO DE BOGOTÁ, GOBERNACIÓN DE BOYACÁ y

REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL, derecho de petición con el objeto de que me certifiquen que el señor JUAN CARLOS GRANADOS BECERRA fungió como miembro activo y Presidente de la Junta Directiva de la CAR, miembro activo de la RAPE y Gobernador de Boyacá, documentos que haré llegar en su debida oportunidad al plenario.

- 3.6. Copia simple de la Resolución 0703 del 25 de junio de 2003, por el cual se aprueban los estatutos de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca -CAR-.
- 3.7. Copia simple del ACUERDO 009 del 17 de abril de 2012, de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca -CAR-, por medio de la cual se autoriza al Director General de la CAR - DR. JUAN CARLOS GRANADOS BECERRA, Presidente-, para que inicie las gestiones encaminadas a que la CAR se afilie o vincule a la Asociación de Corporaciones Autónomas Regionales y de desarrollo sostenible, debidamente firmada por su Presidente del Consejo Directivo, Dr. JUAN CARLOS GRANADOS BECERRA.
- 3.8. Copia simple del ACUERDO 24 del 21 de octubre de 2014, de la CAR, Consejo Directivo, por medio de la cual se precisa el termino de los quinquenios de las metas de reducción de carga contaminante de las cuencas y tramos de cuencas de segundo orden que hacen parte de la jurisdicción de la CAR, debidamente firmada por el Presidente del Consejo Directivo Dr. JUAN CARLOS GRANADOS BECERRA.
- 3.9. Copia simple de la ORDENANZA NÚMERO 005 DE 2014 DE LA ASAMBLEA DE BOYACÁ con el objeto de demostrar que el señor JUAN CARLOS GRANADOS BECERRA por la cual se aprueba la constitución de la RAPE y consecuentemente concurrió a la conformación y administración de la RAPE -Región Administrativa y de Planificación Especial- en particular que hizo parte del Consejo Directivo hasta el 31 de diciembre de 2015 y por ende se halla incurso en el régimen de inhabilidades e incompatibilidades para participar en el concurso para la selección de Contralor Distrital de Bogotá D.C. por lo que lo pretendido debe prosperar.
- 3.10. Copia simple del ACUERDO REGIONAL No 016 DE 2015 DE LA REGIÓN ADMINISTRATIVA DE PLANEACIÓN ESPECIAL -RAPE-, de fecha 10 de marzo de 2015, firmada por el señor JUAN CARLOS GRANADOS BECERRA en su calidad de Presidente del Consejo Directivo, nombrando como Director Ejecutivo de la entidad al Doctor CARLOS LEONARDO CÓRDOBA MARTÍNEZ.
- 3.11. Copia simple del Acuerdo Regional 007 de 2015, de fecha 11 de febrero de 2015, mediante el cual se modifica la estructura interna de la RAPE y se determinan las funciones de sus dependencias.
- 3.12. Copia simple del Acuerdo Regional número 004 de 2014, por el cual se adopta el reglamento interno del Consejo Directivo.
- 3.13. Copia simple del ACUERDO REGIONAL 003, de fecha 30 de septiembre de 2014, por el cual se determinan los aportes a cargo de las entidades territoriales que integran la RAPE, para la vigencia 2015, donde se determina el aporte del Distrito Capital a dicha entidad por 5.395 millones de pesos, recursos que son objeto de control fiscal por parte de la Contraloría Distrital de Bogotá.
- 3.14. Copia simple del ACUERDO REGIONAL 001, de fecha 30 de septiembre de 2014, por el cual se adoptan los estatutos internos de la Región Administrativa y de Planeación Especial, denominada -RAPE-, Región Central.
- 3.15. Copia simple de publicación de la página de la Secretaría

Distrital de Planeación de fecha 18 marzo de 2015, informando sobre la propuesta los integrantes socios para incluir a la RAPE en el Plan de Desarrollo Nacional 2014-2018.

- 3.16. Copia simple de la publicación del periódico regional CHICAMOCHA NEWS, de fecha 7 de julio de 2015 en donde el señor Presidente de la RAPE, Dr. JUAN CARLOS GRANADOS BECERRA, destaco la importancia del ejercicio de integración regional de esta entidad.
- 3.17. Copia simple Acción de Tutela interpuesta por la señora MARISOL MUÑOZ PERALTA contra el CONCEJO DE BOGOTÁ, solicitando como pretensión principal excluir del concurso o convocatoria para el cargo de contralor al Sr. JUAN CARLOS GRANADOS BECERRA, por encontrarse incurso en las causales de inhabilidad que establece la Constitución y la Ley, por haber sido miembro activo de la CAR y de la RAPE. Le solicito amablemente a los señores Magistrados tener en cuenta los argumentos esgrimidos por la tutelante para ser aplicados a la presente Acción de Nulidad.
- 3.18. Copia simple de la Acción de Tutela interpuesta por el suscrito, contra la mesa directiva del Concejo de Bogotá y Universidad Nacional -Instituto de Estudios Urbanos-, solicitando la exclusión de la lista de elegibles al Sr. JUAN CARLOS GRANADOS BECERRA, por encontrarse incurso en las inhabilidades señaladas en el acápite de la presente demanda. Solicito amablemente a los Honorables magistrados tener en cuenta los argumentos esgrimidos en la misma.
- 3.19. Copia simple del Auto admisorio de la tutela referida en el punto anterior, de fecha 25 de mayo de 2016, por el Juzgado 47 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá.
- 3.20. Copia simple del fallo de tutela proferida por el Juzgado 47 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, Sección segunda, de fecha 9 de junio de 2016, declarándola improcedente por falta de legitimación en la causa por activa, no obstante, en el punto 4.2 del dicho fallo se encuentran como hechos probados los medios de prueba aportados.
- 3.21. Copia simple del derecho de petición de fecha 17 de mayo de 2016, instaurado ante la mesa directiva del cabildo distrital mediante el cual se pretendió impedir la elección del señor JUAN CARLOS GRANADOS BECERRA por encontrarse inhabilitado.
- 3.22. Copia simple del derecho de petición de fecha 26 de mayo de 2016, extendiendo el derecho de petición de fecha 17 de mayo de 2016.
- 3.23. Respuesta al derecho de petición dada por la Universidad Nacional de Colombia -Instituto de Estudios Urbanos- al suscrito.
- 3.24. Copia simple del oficio dirigido por el suscrito a los Honorables Concejales de Bogotá y a la Mesa Directiva, de fecha 3 de mayo de 2016, solicitándoles actuación inmediata, respecto de las irregularidades de hecho y de derecho presentadas a lo largo del proceso de convocatoria, demostrando con esto la insistencia del suscrito a fin de no afectar la transparencia, honestidad, moralidad pública y eficacia en el proceso.
- 3.25. Copia simple de la respuesta al derecho de petición, de fecha 2 de junio de 2016 suscrita por el Dr. GABRIEL JOSÉ ROMERO SUNDHEIM, Director Jurídico del Concejo de Bogotá, donde expresa que el Dr. JUAN CARLOS GRANADOS BECERRA bajo la gravedad del juramento manifestó no encontrarse inmerso en ninguna inhabilidad e incompatibilidad, para optar el cargo de Contralor del Distrito capital.

- 3.26. Copia simple de la lista de candidatos citados por el CONCEJO DE BOGOTÁ a prueba de entrevista en el concurso público para proveer el cargo de Contralor Distrital, de fecha 20 de abril de 2016.
- 3.27. Copia simple de la lista final de aspirantes habilitados, para ocupar el cargo de contralor distrital.
- 3.28. Copia simple de la publicación de la lista de admitidos y no admitidos a la convocatoria pública para proveer el cargo de contralor distrital de Bogotá, de fecha 10 de abril de 2016, donde se encuentra admitido con el número de inscripción 10051, lista número 38, el señor JUAN CARLOS GRANADOS BECERRA, con cedula de ciudadanía 4.179.493
- 3.29. Copia simple del Acta No. 37, Sesión Plenaria del Concejo de Bogotá de fecha 1 de Junio de 2016 mediante la cual se Elige al Señor JUAN CARLOS GRANADOS BECERRA como Contralor del Distrito Capital (Como quiera que a la fecha del día de hoy no ha sido elaborada dicha acta por parte de la Secretaría General del Concejo, me permito anexar derecho de petición de fecha 27 de junio de 2016, solicitando dicha acta, una vez recibida la haré llegar al plenario).
- 3.30. Copia simple de la certificación expedida por el DR. RODRIGO CASTRO CORRALES, Secretario General del Concejo de Bogotá, de fecha 3 de junio de 2016 donde certifica que el Dr. JUAN CARLOS GRANADOS BECERRA tomó posesión del cargo de Contralor Distrital de Bogotá D.C. para el periodo constitucional 2016-2019 en la sesión plenaria llevada a cabo el día 1 de junio de 2016, como consta en el acta número 37 de la misma fecha.
- 3.31. Derecho de Petición dirigido a la Gobernación de Boyacá mediante el cual solicito se me certifique si el señor JUAN CARLOS GRANADOS BECERRA fue elegido como Gobernador del Departamento de Boyacá para el periodo 2012-2015 y les solicito me sean entregados los documentos que acrediten tal condición.
- 3.32. Derecho de Petición dirigido a la Registraduría Nacional del Estado civil mediante el cual solicito se me certifique si el señor JUAN CARLOS GRANADOS BECERRA fue elegido como Gobernador del Departamento de Boyacá para el periodo 2012-2015 y les solicito me sean entregados los documentos que acrediten tal condición
- 3.33. Derecho de Petición dirigido a la CAR para que se me certifique si el señor JUAN CARLOS GRANADOS BECERRA fue miembro de dicha corporación y para qué periodo, así como la solicitud de entrega de los documentos que acrediten tal condición.
- 3.34. Derecho de Petición a dirigido a la RAPE para que certifique si el señor JUAN CARLOS GRANADOS BECERRA fue miembro de dicha entidad y para qué periodo, así como la solicitud de entrega de los documentos que acrediten tal condición.
- 3.35. Copia simple del Boletín Diario No. 753 del Concejo de Bogotá, de fecha junio 1 de 2016, donde consta la elección del señor JUAN CARLOS GRANADOS BECERRA, como Contralor de Bogotá.
- 3.36. Copia simple del comunicado de prensa de fecha 1 de junio de 2016, de la Oficina Asesora de Comunicaciones de la Contraloría de Bogotá, donde consta la elección del Dr. JUAN

CARLOS GRANADOS BECERRA, como nuevo Contralor de Bogotá.

#### 4. DOCUMENTALES QUE SE PIDEN

Bajo la gravedad del juramento solicito las siguientes pruebas por ser imposible obtenerlas de manera directa pese a haberlas solicitado a las autoridades pertinentes.

- 4.1. Sírvase señor Juez oficiar a la Gobernación de Boyacá, en la ciudad de Tunja con dirección calle 20 No. 9-90, para que certifiquen, con destino al expediente, si el señor JUAN CARLOS GRANADOS BECERRA fue elegido como gobernador del Departamento de Boyacá para el periodo 2012-2015 y para que arrimen al plenario los documentos que acrediten tal condición
- 4.2. Sírvase señor Juez oficiar a la Registraduría Nacional del Estado Civil, ubicada en la Calle 26 No. 51-50 -Av el dorado-, de la ciudad de Bogotá, para que certifiquen, con destino al expediente, si el señor JUAN CARLOS GRANADOS BECERRA fue elegido como gobernador del Departamento de Boyacá para el periodo 2012-2015 y para que arrimen al plenario los documentos que acrediten tal condición.
- 4.3. Sírvase señor Juez oficiar a la CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CUNDINAMARCA -CAR-, ubicada en la Carrera 7 No.36-45 de la ciudad de Bogotá, para que certifique si el señor JUAN CARLOS GRANADOS BECERRA fue miembro de dicha corporación y para qué periodo y para que arrimen al plenario los documentos que acrediten tal condición
- 4.4. Sírvase señor Juez oficiar a la RAPE, ubicado en la Avenida Calle 26 No. 59-41 Edificio Cámara Colombiana de Infraestructura de la ciudad de Bogotá, para que para que certifique si el señor JUAN CARLOS GRANADOS BECERRA fue miembro de dicha corporación y para qué periodo y con el objeto de que arrimen al plenario los documentos que acrediten tal condición
- 4.5. Sírvase señor Juez oficiar al Concejo Distrital de Bogotá D.C., ubicado en Calle 34 No. 27-36 de la ciudad de Bogotá, para que para que certifique si el señor JUAN CARLOS GRANADOS BECERRA fue elegido como contralor de Bogotá para el periodo 2016-2019 y para qué periodo y con el objeto de que arrimen al plenario los documentos que acrediten tal condición.
- 4.6. Sírvase señor magistrado o juez, solicitar a la Contraloría de Bogotá D.C., copia del PLAN ANUAL DE ESTUDIOS-PAE 2012, con el objeto de demostrar que la Contraloría Distrital de Bogotá, ejerce control fiscal y de gestión sobre los recursos de la Región Administrativa y de Planificación Especial - RAPE-

#### VIII. SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES DE URGENCIA

Conforme a lo preceptuado por los artículos 229, 230, 231 y 234 del CPACA los jueces de esa jurisdicción tienen plena libertad para decretar las medidas cautelares que consideren necesarias, como la que se solicita. En lo pertinente expresa:

*"Artículo 229. Procedencia de medidas cautelares. En todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, antes de ser notificado, el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, a petición de parte, debidamente sustentada,*

podrá el Juez o Magistrado Ponente decretar, en providencia motivada, las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, de acuerdo con lo regulado en el presente capítulo..”

Artículo 230. Contenido y alcance de las medidas cautelares. Las medidas cautelares podrán ser preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión, y deberán tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda. Para el efecto, el Juez o Magistrado Ponente podrá decretar una o varias de las siguientes medidas:

- 1. Ordenar que se mantenga la situación, o que se restablezca al estado en que se encontraba antes de la conducta vulnerante o amenazante, cuando fuere posible.
- 2. Suspender un procedimiento o actuación administrativa, inclusive de carácter contractual. A esta medida solo acudirá el Juez o Magistrado Ponente cuando no exista otra posibilidad de conjurar o superar la situación que dé lugar a su adopción y, en todo caso, en cuanto ello fuere posible, el Juez o Magistrado Ponente indicará las condiciones o señalará las pautas que deba observar la parte demandada para que pueda reanudar el procedimiento o actuación sobre la cual recaiga la medida.
- 3. Suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo.
- 4. Ordenar la adopción de una decisión administrativa, o la realización o demolición de una obra con el objeto de evitar o prevenir un perjuicio o la agravación de sus efectos..”

“Artículo 231. Requisitos para decretar las medidas cautelares. 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.

En los demás casos, las medidas cautelares serán procedentes cuando concurran los siguientes requisitos:

- 1. Que la demanda esté razonablemente fundada en derecho.
- 2. Que el demandante haya demostrado, así fuere sumariamente, la titularidad del derecho o de los derechos invocados.
- 3. Que el demandante haya presentado los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla.
- 4. Que, adicionalmente, se cumpla una de las siguientes condiciones:
  - a) Que al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable, o
  - b) Que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios”

“Artículo 234. Medidas cautelares de urgencia. Desde la presentación de la solicitud y sin previa notificación a la otra parte, el Juez o Magistrado Ponente podrá adoptar una medida cautelar, cuando cumplidos los requisitos para su adopción, se evidencie que por su urgencia, no es posible agotar el trámite previsto en el

*artículo anterior. Esta decisión será susceptible de los recursos a que haya lugar.*

*La medida así adoptada deberá comunicarse y cumplirse inmediatamente, previa la constitución de la caución señalada en el auto que la decreta" (Todas las Negrillas fuera de texto)*

Se pide que la medida cautelar a decretar sea de las de urgencia contempladas en el artículo 234 del CPACA, pues de no decretarse de manera inmediata la suspensión del Acto Administrativo demandado, el distrito Capital contará con un contralor espúreo e inhabilitado para cumplir con sus funciones y con ello el control fiscal de Bogotá D.C. se llevaría a cabo sustentado en una abierta ilegalidad e inconstitucionalidad.

Al respecto, vale señalar que la violación tanto a la ley como a la Constitución en la que incurren los actos demandados, es flagrante y evidente, lo que amerita una actuación por parte del juez contencioso con el propósito de evitar la configuración del ejercicio de una función de control ilegal e inconstitucional, que termine afectando el normal funcionamiento de instituciones tan importantes como la Contraloría Distrital de Bogotá.

Es pertinente señalar que un control fiscal abusivo ilegalmente ejercido por un funcionario inhabilitado puede ocasionar cuantiosos recursos económicos al distrito, contratos, tiempo y gastos administrativos, los cuales serán desperdiciados ante la ilegalidad de bulto en la que fundamenta la elección de tal dignidad. Por lo tanto, en aras de salvaguardar el patrimonio público y el imperio de la constitución y la ley, resulta preciso que el señor Juez Administrativo del Circuito suspenda los efectos de los actos administrativos demandados, con el propósito de evitar el desperdicio de recursos económicos escasos y el entorpecimiento de organismos de control de particular importancia dentro del sistema democrático que rige en Colombia.

Bajo las anteriores consideraciones, vale señalar que en el presente caso resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla, dada la notoria ilegalidad e inconstitucionalidad del acto administrativo demandado.

En virtud de lo anterior, se solicita se decrete como medida cautelar de urgencia:

La suspensión provisional de los actos administrativos demandados y consecuentemente la suspensión del señor JUAN CARLOS GRANADOS BECERRA como Contralor Distrital de Bogotá por encontrarse inhabilitado para el efecto

En su defecto, que el señor Juez Administrativo del Circuito decrete la medida cautelar que considere pertinente.

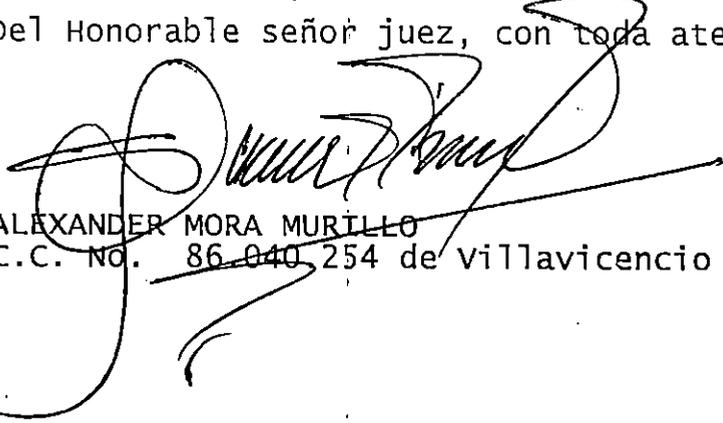
#### VIII. NOTIFICACIONES

Demandado: EL señor JUAN CARLOS GRANADOS BECERRA recibirá notificaciones en la Contraloría Distrital de Bogotá D.C., ubicada en la Carrera 32A No. 26A-10 piso 17, teléfono 335 88 88, en virtud a que bajo la gravedad

del juramento manifiesto que desconozco otra dirección para notificarlo.

Demandante: Recibiré notificaciones en la Carrera 21 No. 37- 67 Sur, Barrio Quiroga, de la ciudad de Bogotá; en el celular No 313 386 8074; y, en el correo electrónico: yoalmora@hotmail.com

Del Honorable señor juez, con toda atención,



ALEXANDER MORA MURILLO  
C.C. NO. 86.040.254 de Villavicencio