

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CHOCÓ

INTERLOCUTORIO No. 23

Quibdó, veintisiete (27) de enero de dos mil veintidós (2022)

REFERENCIA: EXPEDIENTE NÚMERO 27001233300020210018900
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD ELECTORAL
ACTOR: IVAN DARIO RODRIGUEZ POSADA
CONTRA: MUNICIPIO DE QUIBDÓ-CONCEJO MUNICIPAL DE QUIBDÓ.

MAGISTRADA PONENTE: NORMA MORENO MOSQUERA

Procede la Sala a proveer sobre la admisión de la demanda de nulidad electoral, presentada por el señor IVAN DARIO RODRIGUEZ POSADA, así como a resolverla solicitud de suspensión provisional de los efectos del acto acusado.

ANTECEDENTES

1. La demanda. -

Actuando en nombre propio, el abogado Iván Darío Rodríguez Posada, interpuso el medio de control de nulidad electoral, consagrado en el artículo 139 de la Ley 1437 de 2011, a fin de que se declare la nulidad del acto de elección del señor concejal CESAR ANTONIO GARCIA SANCHEZ, como Presidente del Concejo Municipal de Quibdó para el periodo 2022, materializado en el acta de sesión de fecha 03 de noviembre de 2021.

Como consecuencia de lo anterior solicita que se ordene al Concejo Municipal de Quibdó, realizar nuevo proceso de convocatoria y elección.

Relató que de manera caprichosa y arbitraria, el día 03 de noviembre encontrándose en sesiones el Concejo Municipal de Quibdó, el Honorable Concejal Luis Félix Valencia, propone variar el orden del día, y que ese día debía escogerse la mesa directiva para el periodo 2022, violando y pasando por alto el acuerdo municipal No. 035 de 2014 que es el reglamento interno del concejo municipal en su artículo 84, y también el trámite previsto en el artículo 35 de la Ley 136 de 1994, referente al término y citación contemplados en la normativa mencionada.

Dicho lo anterior diez concejales aprobaron la proposición del concejal Luis Félix y seis negaron tal proposición, manifestando que conforme a la Ley 136 de 1994 y al Acuerdo Municipal 035 de 2014 (Reglamento Interno del Concejo) no se podía ya que por los tiempos de dicha elección tenía que citarse con señalamiento de día y hora, con una antelación mínima de 3 días lo cual violaría el reglamento interno y demás normas reseñadas.

Afirma la parte actora que todos los concejales del municipio de Quibdó son conocedores del reglamento interno y de los trámites y procedimientos para la escogencia de la mesa directiva incluido el presidente, y esta vez tomaron una decisión arbitraria de saltarse los pasos y procedimientos realizándola manifiestamente contraria a la ley.

2. La solicitud de suspensión provisional

En acápite de la demanda, el demandante solicitó como medida cautelar, la suspensión provisional de los efectos del acto acusado, acta de sesión de fecha 03 de noviembre de 2021, a través de la cual los concejales del municipio de Quibdó escogieron la mesa directiva incluido el presidente, remitiéndose para su sustento a los mismos fundamentos de la demanda, los cuales concretiza en los siguientes argumentos:

“La ley 136 de 1994, en su artículo 35 impone la obligación de que los concejos municipales escogerán dentro de los primeros 10 días del mes de enero sus funcionarios, para lo cual deberá citarlos previo señalamiento de fecha con tres días de anticipación. Como puede observarse en las actas 085 del 03 de noviembre de 2021 y 079 del 01 de noviembre de 2021 se violaron y pasaron por alto de manera fehaciente la citación y convocatoria para la escogencia de estos funcionarios, haciendo así que dicha elección este nula por vicios procedimentales insaneables. El día 01 de noviembre de 2021 fue lunes, día en el cual se escogió que las elecciones serian el día viernes 05 de noviembre de 2021, posteriormente el día miércoles 03 de noviembre de 2021, sin haberse, realizado lo convocatoria con citación previa señalando día

lugar y hora, se propone variar el orden del día y allí mismo escoger mesa directiva y presidente, bastara para notar de bulto como viciaron el acto de elección del señor García Sánchez como presidente del Honorable concejo para el periodo constitucional 2022. De igual manera se realizó en un término y fecha distinta al que la misma normatividad otorga, pues se debe realizar los primeros diez días del mes de enero correspondiente al año de elección y en este caso se realizó el año anterior, existiendo una mesa directiva con periodo constitucional vigente”.

En virtud de lo anterior, afirma el demandante, que con el acto acusado se violaron por parte del Concejo Municipal de Quibdó, las siguientes disposiciones: Artículo 4 de la Constitución Política, Artículo 31, 35 de la Ley 136 de 1994, el Artículo 84 del Acuerdo Municipal 035 de 2011.

3. Trámite de la solicitud. – Previo a la admisión de la demanda, mediante auto del 14 de diciembre de 2021, se ordenó el traslado de la solicitud de suspensión provisional al Concejo Municipal de Quibdó, a su Mesa Directiva, incluido su Presidente, Dr. Cesar Antonio García Sánchez, a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y al agente del Ministerio Público.

4. Traslado de la solicitud. No hay constancia secretaría de pronunciamiento alguno de los accionados, en el término de traslado.

II. CONSIDERACIONES.

1. Competencia.

La Sala es competente para conocer en primera instancia de la demanda promovida contra la elección de la mesa directiva y el señor Cesar Antonio García Sánchez, como Presidente del Concejo Municipal de Quibdó, período 2022, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 8 del artículo 152 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo¹. En tales condiciones, está facultada para proveer sobre la admisión de la demanda y decidir sobre la solicitud de suspensión provisional de los efectos del acto acusado, en los términos del artículo 277 de la Ley 1437 de 2011.

2. La admisión de la demanda.

Para la admisión de la demanda, en materia electoral se exige el cumplimiento de los requisitos formales establecidos en el artículo 162 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la individualización de las pretensiones de que trata el artículo 163, la presentación de la demanda en la

¹ “Art. 152. Los Tribunales administrativos en primera instancia de los siguientes asuntos:

8. De la nulidad del acto de elección de contralor departamental, de los diputados a las asambleas departamentales; de concejales del Distrito Capital de Bogotá; de los alcaldes, personeros, contralores municipales y miembros de las corporaciones públicas de los municipios y distritos y demás autoridades municipales con setenta mil (70.000) o más habitantes, o que sean capital de departamento. El número de habitantes se acreditará con la información oficial del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

La competencia en razón del territorio corresponde al Tribunal con jurisdicción en el respectivo departamento”. Vigente, para la época de la presentación de la demanda. (1 diciembre de 2021)

oportunidad prevista en el literal a) del numeral 2 del artículo 164 y el acompañamiento de los anexos señalados en el artículo 166 de ese mismo estatuto, además, de la verificación de la debida acumulación de causales de nulidad a que se refiere el artículo 281 ibídem.

En el caso concreto, la demanda fue presentada oportunamente, toda vez que la declaratoria de la elección se realizó el 03 de noviembre de 2021, plasmada en el Acta de la misma fecha, y el libelo fue presentado el 1 de diciembre de la misma anualidad, según consta en acta individual de radicación y reparto, visible en el TYBA, esto es, dentro del término de caducidad².

Así mismo, la demanda incluyó la designación de las partes, la pretensión formulada claramente, la descripción de los hechos, las normas violadas y el concepto de su violación, la solicitud de pruebas que el actor pretende hacer valer en el proceso y las direcciones para las respectivas notificaciones.

En consecuencia, como la demanda cumple con las exigencias legales habrá de ser **admitida**.

3. De la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos del acto administrativo.

El artículo 238³ de la Constitución Política dispone que la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo puede suspender provisionalmente los efectos de cualquier acto administrativo susceptible de ser impugnado por vía judicial, por los motivos y por los requisitos que establece la ley.

En concordancia con la norma constitucional citada, en el capítulo XI del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se estableció la posibilidad de decretar medidas cautelares en los procesos que se

² “**ARTÍCULO 164. OPORTUNIDAD PARA PRESENTAR LA DEMANDA.** La demanda deberá ser presentada (...). En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad: a) Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo electoral, el término será de treinta (30) días. Si la elección se declara en audiencia pública el término se contará a partir del día siguiente; en los demás casos de elección y en los de nombramientos se cuenta a partir del día siguiente al de su publicación efectuada en la forma prevista en el inciso 1o del artículo 65 de este Código”.

³ “**ARTICULO 238.** La jurisdicción de lo contencioso administrativo podrá suspender provisionalmente, por los motivos y con los requisitos que establezca la ley, los efectos de los actos administrativos que sean susceptibles de impugnación por vía judicial”.

adelanten ante esta jurisdicción, sin que la decisión implique prejuzgamiento por parte del operador jurídico respecto del asunto sometido a examen.

El contenido de dicha regulación permite que el juez pueda decretar una amplia gama de medidas de naturaleza preventiva, conservativa, anticipativa y de suspensión, pero es claro que, frente a los actos administrativos, tanto de carácter general como particular, opera principalmente la suspensión provisional de sus efectos.

A partir de las normas que regulan las medidas cautelares y según lo dispuesto en el artículo 229 de la Ley 1437 de 2011⁴, la suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo exige la *“petición de parte debidamente sustentada”*.

En particular, el contenido del artículo 231⁴ de la Ley 1437 de 2011, según el cual la medida cautelar de suspensión provisional del acto acusado, 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**”. (Negrillas fuera del texto).

Con especificidad respecto de la suspensión provisional dentro del proceso de nulidad electoral, el inciso final del artículo 277 ejusdem establece una regla especial del siguiente tenor:

“En el caso de que se haya pedido la suspensión provisional del acto acusado, la que debe solicitarse en la demanda, se resolverá en el mismo auto admisorio, el cual debe ser proferido por el juez, la sala o sección. Contra este auto solo procede en los procesos de única instancia el recurso de reposición y, en los de primera, el de apelación”.

En esta línea, según las normas citadas, respecto de la suspensión provisional

⁴ **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 concurren 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.

del acto administrativo en materia electoral se define que:

(i) la solicitud del accionante procede por violación de las disposiciones normativas constitucionales o legales invocadas en el escrito correspondiente; **(ii)** dicha violación surge del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud; y **(iii)** dicha solicitud debe resolverse en el mismo auto admisorio de la demanda.

De esta manera, se establece una carga de argumentación y prueba, al menos sumaria, en cabeza del solicitante de la medida cautelar que debe ser estudiada por el juez en la correspondiente admisión de la demanda.

Así, el juez de lo contencioso administrativo debe efectuar un estudio y análisis de los argumentos expuestos por el demandante y confrontarlos con los elementos de prueba arrojados hasta esta etapa del proceso para determinar la procedencia de la medida.

Sobre la suspensión del acto administrativo de carácter electoral, el H. Consejo de Estado⁶, ha sentado las siguientes consideraciones:

“De la solicitud de suspensión provisional de los efectos del acto administrativo demandado.

La medida de suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo como medida cautelar que es, según las voces del artículo 229 del C. de P. A. y de lo C. A. exige “petición de parte debidamente sustentada”, y acorde con el artículo 231 ibídem, 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”.

La nueva norma precisa que: 1º) La medida cautelar se debe solicitar, ya con fundamento en el mismo concepto de violación de la demanda, o ya en lo que el demandante sustente al respecto en escrito separado. Exige que la petición contenga una sustentación específica y propia para la procedencia de la medida excepcional, o una expresa remisión a que el apoyo de la medida se soporta en el mismo concepto de violación. 2º) La procedencia de la suspensión provisional de los efectos de un acto que se acusa de nulidad puede acontecer si la violación de las disposiciones invocadas, surge, es decir, aparece presente, desde esta instancia procesal - cuando el proceso apenas comienza-, como conclusión del: i) análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas, o, ii) del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud”

De esta manera, lo que en el nuevo Código representa variación significativa en la regulación de esta figura jurídico-procesal de la suspensión provisional de los efectos del acto administrativo acusado, con relación al estatuto anterior, radica en que antes era exigencia sine quanon, que la oposición normativa apareciera manifiesta por confrontación directa con el acto o mediante los documentos públicos adicionales con la solicitud. Entonces ello excluía que el operador judicial pudiera incursionar en análisis o estudio pues la trasgresión debía aparecer prima facie. Ahora, la norma da la apertura de autorizar al juez administrativo para que, desde este momento procesal, obtenga la percepción de si hay la violación normativa alegada, pudiendo al efecto: 1º) realizar análisis entre el acto y las normas invocadas como transgredidas, y 2º) que también pueda estudiar las pruebas allegadas con la solicitud”.

En síntesis, la suspensión provisional de los efectos del acto administrativo acusado es procedente, siempre y cuando se acredite que existe violación de las disposiciones y que dicha transgresión surja del análisis del acto y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas, o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud.

Ello implica que el demandante deba sustentar su solicitud e invocar las normas que considera desconocidas por el acto acusado y que el juez encargado de su estudio, realice un análisis de esos argumentos y de las pruebas aportadas con la solicitud para determinar la viabilidad o no de la medida, la que dependerá, de si de tal análisis y confrontación, surge la ilegalidad que se achaca al acto.

Pues bien, conforme los antecedentes, el acto acusado se identifica con la decisión adoptada por el Concejo Municipal de Quibdó, consistente en la elección de la mesa directiva, y al señor Cesar Antonio García Sánchez como presidente del respectivo Concejo Municipal, para el período 2022, la que obra en el Acta 081 de fecha 03 de noviembre de 2021; es por tanto, esta decisión la que deberá confrontarse con las normas que se dicen violadas.

Afirma el accionante que el proceso de elección del presidente y mesa directiva del Concejo Municipal de Quibdó, para el periodo 2022 estuvo viciado por no haberse agotado las etapas, términos y procedimientos contemplados en la ley y el reglamento interno, obviando la convocatoria, término y citaciones.

La lectura del libelo demandatorio, muestra que se señalan como violadas, el artículo 4 de la Constitución Política; así como los artículos 31 y 35 de la Ley 136 de 1994, y el artículo 84 del Acuerdo Municipal 035 de 2014.

Al observar los fundamentos de derecho y concepto de violación que sustentan la solicitud de suspensión provisional del acto administrativo acusado, encuentra la Sala, que los cargos en que se basa, se concretizan en la violación del debido proceso administrativo, expedición irregular, con infracción de las normas en que debía fundarse; las que, para efectos de su examen, pueden agruparse, así:

Del desconocimiento del procedimiento administrativo, relacionado con las reglas para la elección de mesa directiva y presidente del Concejo Municipal de Quibdó, y la expedición irregular del acto acusado.

Conforme lo decantado de antaño, por la doctrina y Jurisprudencia de lo Contencioso Administrativo, para que se configure la causal invalidante denominada forma irregular, expedición irregular o vicios de procedimiento en su formación, se requiere que tales vicios o irregularidades sean sustanciales, lo que se traduce en que su entidad o importancia sea tal, que pudiere afectar o hacer cambiar lo decidido⁵.

En consonancia con ello, véase que, respecto de las irregularidades en el procedimiento de formación del acto administrativo, la jurisprudencia de lo Contencioso Administrativo ha señalado que, si bien constituye causal de nulidad (no del procedimiento sino de los actos definitivos) el haber sido expedido en forma irregular, no toda omisión de formalidades y trámites da lugar necesariamente a la ilegalidad del acto. Así lo ha dicho:

"La segunda (se refiere a la causal de anulación por vicios de forma) se desprende de que los actos administrativos deben formarse mediante procedimientos previstos en la ley y de que la observancia de la forma es la regla general, no solo como garantía para evitar la arbitrariedad, sino porque la actividad de la administración es instrumental, para asegurar la certeza documental, y para constituir pruebas de los actos respectivos, que permitan examinarlos respecto a su validez, al revés de lo que sucede en la actividad privada, que muchas veces se ejerce mediante negocios jurídicos que se perfeccionan con el simple intercambio del consentimiento de las personas que en ellos intervienen.

"Aunque generalmente las formalidades hacen parte integrante de la manera de manifestarse la voluntad de la administración, no toda omisión de ellas acarrea la nulidad del acto, pues como dice Albert, en su obra "Control jurisdiccional de la administración", "Débase precaver de las matemáticas jurídicas, ya que proclamando que la nulidad se presume, no habría administración posible si el Consejo de Estado anulase los actos administrativos por omisión de formalidades insignificantes o de formalidades cuyo cumplimiento no habría, en la realidad de los hechos, podido procurar ninguna garantía suplementario a los administradores".

"A su turno Walline opina: "Si el Consejo de Estado anulase despiadadamente por vicios de forma, los actos en cuyo cumplimiento se hubiese deslizado la menor incorrección de forma, la administración sería incitada para evitar la

⁵ **Artículo 137 del CPACA.** (...) Procederá cuando hayan sido expedidos con infracción de las normas en que deberían fundarse, o sin competencia, **o en forma irregular**, o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias de quien los profirió". Negrillas de la Sala.

anulación de sus actos a exagerar lo minuciosidad del formalismo y se vendría con ello o dilatar aún más los procedimientos burocráticos que ya de por sí pecan de complicados, ocasionando frecuentemente a los administradores una incomodidad excesiva".

*"Para distinguir entre las formas sustanciales y las accidentales, los Tribunales deben examinar cada caso, con base en que sólo las que constituyan una verdadera garantía y, por ende, un derecho para los asociados, su incumplimiento induce a nulidad. A este propósito el mismo Walline dice: "En cuanto a la determinación de cuándo la formalidad tiene carácter sustancial y cuándo no lo es, por lo general es una cuestión de hecho. **La directiva jurisprudencial a este respecto es la siguiente: ¿Cuál habría sido la decisión final si se hubieran seguido las formas legales dejadas de lado? ¿Habría sido la misma que la establecida en el acto? ¿Habría sido otra? La jurisprudencia no exige el cumplimiento regular de todas las formalidades prescritas a los administradores, sino solamente aquellas cuya observancia ha podido tener alguna influencia sobre las decisiones respectivas"** (Cita de Alberto Preciado, como las anteriores, en sus apuntes sobre la conferencia de Derecho Administrativo Especial, Universidad Javeriana, 1966) (Consejo de Estado. Sección Primera. Sentencia de 25 de mayo de 1968. Consejero ponente: Doctor Alfonso Meluk. Anales Tomo LXXIV, págs.178 y 179)⁶.*

Entendimiento que se mantiene y desarrolla en providencias más recientes, en las que, al conocer de demandas de nulidad electoral, el H. Consejo de Estado²⁷ ha dicho que en el procedimiento de formación del acto pueden darse dos clases de irregularidades, **i)** unas relevantes o sustanciales y; **ii)** otras irrelevantes o accidentales. Que son **relevantes**, aquellas que tienen la suficiencia para alterar el sentido de la decisión e **irrelevantes** aquellas otras que no inciden en éste.

Conforme a dicha premisa, ha concluido: "Sólo las primeras son capaces de estructurar el vicio de la expedición irregular, en términos generales, por virtud del principio de legalidad con arreglo al cual se cumple la función pública administrativa y, de manera especial, tratándose de actos electorales, por virtud del principio de eficacia del voto establecido en el numeral 3º del artículo 1º del Código Electoral".

Para sustentar este cargo, el actor afirma, que la elección de la Mesa directiva y el Presidente del Concejo Municipal de Quibdó, para período 2022, está viciada de nulidad, por cuanto hubo violación al debido proceso administrativo por expedición irregular e infracción de las normas en que debía fundarse, por parte del Concejo Municipal. Ello es así, dice el demandante, habida consideración de que se expidió el acto de elección, Acta de sesión 081 del 03 de noviembre de 2021, sin haberse cumplido a cabalidad con los requisitos que estatuyen el Acuerdo Municipal

⁶ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCION PRIMERA. Consejero ponente: LIBARDO RODRIGUEZ RODRIGUEZ. Sentencia del 15 de marzo de 1991. Radicación número: 190.

035 de 2017 “mediante el cual se crea el reglamento interno del Concejo Municipal de Quibdó”, lo que implica el desconocimiento de lo establecido en el artículo 4 de la Constitución Política, los artículos 31 y 35 de la Ley 136 de 1994, que disponen el procedimiento y términos frente a la escogencia de sus funcionarios.

Conformación de las mesas directivas de los concejos municipales.

La Constitución Política establece en el artículo 312, modificado por el artículo 5° del Acto Legislativo No. 1 de 2007, que en cada municipio hay una corporación político-administrativa elegida popularmente, para periodos de cuatro (4) años, que se denomina Concejo Municipal, integrado por no menos de 7, ni más de 21 miembros, según lo determine la ley, de acuerdo con la población respectiva.

La ley 136 de 1994 “Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios”. En su artículo 28 (modificado por el artículo 22 de la Ley 1551 de 2012), dispuso lo pertinente frente a la composición de la Mesa Directiva de los Concejos Municipales, así:

“ARTÍCULO 28. MESAS DIRECTIVAS. La Mesa Directiva de los Concejos se compondrá de un Presidente y dos Vicepresidentes, elegidos separadamente para un período de un año.

<Inciso modificado por el artículo 22 de la Ley 1551 de 2012. El nuevo texto es el siguiente:> El o los partidos que se declaren en oposición al alcalde, tendrán participación en la primera vicepresidencia del Concejo.

(...)”

En los subsiguientes artículos se verifica:

ARTÍCULO 29. QUÓRUM. Los Concejos y sus comisiones no podrán abrir sesiones y deliberar con menos de una cuarta parte de sus miembros. Las decisiones sólo podrán tomarse con la asistencia de la mayoría de los integrantes de la respectiva corporación, salvo que la Constitución determine un quórum diferente.

ARTÍCULO 30. MAYORÍA. En los concejos y sus comisiones permanentes, las decisiones se tomarán por la mayoría de los votos de los asistentes salvo que la Constitución exija expresamente una mayoría especial.

ARTÍCULO 31. REGLAMENTO. Los concejos expedirán un reglamento interno para su funcionamiento en el cual se incluyan, entre otras, las normas referentes a las comisiones, a la actuación de los concejales y la validez de las convocatorias y de las sesiones.

ARTÍCULO 35. ELECCIÓN DE FUNCIONARIOS. Los concejos se instalarán y elegirán a los funcionarios de su competencia en los primeros diez días del mes de enero correspondiente a la iniciación de sus períodos constitucionales, previo señalamiento de fecha con tres días de anticipación. En los casos de faltas

absolutas, la elección podrá hacerse en cualquier período de sesiones ordinarias o extraordinarias que para el efecto convoque el alcalde.

Siempre que se haga una elección después de haberse iniciado un período, se entiende hecha sólo para el resto del período en curso". (Resalta la Sala)

La anterior norma fue examinada por la Corte Constitucional, en la Sentencia C-107-95, y dejó claro que, es válido, que el legislador, dentro del ámbito de competencia estipule, las fechas en las cuales sesionarán los concejos municipales y la oportunidad en que habrán de elegir a los funcionarios de su competencia⁷.

De acuerdo con lo dispuesto en las normas transcritas, la Mesa Directiva de los Concejos se compondrá de un Presidente y dos Vicepresidentes, elegidos para un período de un año.

Los concejos se instalarán y elegirán a los funcionarios de su competencia en los primeros diez días del mes de enero correspondiente a la iniciación de sus períodos constitucionales, previo señalamiento de fecha con tres días de anticipación.

Adicionalmente los concejos expedirán un reglamento interno para su funcionamiento en el cual se incluyan, entre otras, las normas referentes a las comisiones, a la actuación de los concejales y la validez de las convocatorias y de las sesiones.

Ahora, en este caso, conforme la documental traída con la demanda, se encuentra probado en lo pertinente que:

Mediante Acuerdo Municipal 035 de 2014" *POR MEDIO DEL CUAL SE ABROGA EL ACUERDO NÚMERO 021 DEL 31 DE AGOSTO 2007 Y SE DETERMINA EL NUEVO REGLAMENTO INTERNO DEL CONCEJO MUNICIPAL DE QUIBDÓ*", el concejo municipal de Quibdó, creo su reglamento interno, y en lo que respecta a las reglas especiales en materia de elecciones estableció lo que se transcribe:

*"Artículo 84.- Reglas especiales en materia de elecciones: **Al acto de***

⁷ En tal sentido: *"La Constitución consagra, como uno de sus principios fundamentales, el de prevalencia del derecho sustancial, que se vería gravemente quebrantado si se impusiera el criterio de una exactitud formal, arbitraria y caprichosa que propiciara, por ejemplo, la nulidad de todas las elecciones de contralores, ya efectuadas, por la sola circunstancia de haber sido aquéllos escogidos unos días después de la posesión de gobernadores y alcaldes. Resulta que las partes demandadas de los artículos 35 y 158 de la Ley 136 de 1994 no vulneran la Constitución, pues se limitan a señalar -dentro del ámbito de competencia propio del legislador- las fechas en las cuales sesionarán los concejos municipales y la oportunidad en que habrán de elegir a los funcionarios de su competencia, en particular los contralores locales".*

elección se citará con tres (3) días de anticipación, conforme a la ley. En la fecha y hora indicada, el presidente abrirá la votación secreta.

Cada votante escribirá en su papeleta el nombre de uno de los candidatos al cargo por proveer y la depositará en la urna dispuesta para el efecto, en el orden de llamado a lista por el secretario.

Previamente, el presidente designará una comisión escrutadora, encargada de contar las papeletas depositadas e informar del resultado, indicando el número de votos obtenido por cada uno de los candidatos, los votos en blanco, los votos nulos, y el total de votos. Entregado el resultado, la presidencia preguntará a la corporación si declara legalmente elegido para el cargo o dignidad de que se trate y en el periodo correspondiente, al candidato que ha obtenido la mayoría de votos. Si es concejal que se hallare presente, o secretario reelegido, se le tomará el juramento de rigor; si se trata de funcionario que deba acreditar requisitos, se dispondrá su posesión para otra oportunidad dentro del término legal". (Resalta la Sala)

En el acto acusado, Acta de sesión 081 del 03 de noviembre de 2021, el Concejo Municipal de Quibdó, en relación a la elección o designación de su mesa directiva y presidente se verifica el siguiente orden del día:

“ORDEN DE DIA

1. HIMNO AL MUNICIPIO DE QUIBDO
2. LLAMADA A LISTA Y VERIFICACION DE ASISTENCIA DE LOS HONORABLES CONCEJALES
3. INVITACIÓN ESPECIAL: **LUZ AMANDA PULIDO**, Gerente, todos somos pacífico
4. LECTURA DEL ACTA N°079 del 2021
5. LECTURA DE COMUNICACIONES
6. PROPOSICIONES
7. TEMAS VARIOS

Modificación del orden del día

Luego de leer el orden del día el president CORDOBA LOZANO LUIS CAMILO propuso incluir en el orden del día el himno del departamento del Chocó: “En conmemoración de los 74 años de historia del Chocó.

Posteriormente Vicepresidente, CUESTA GONZALEZ ALEXANDER propuso incluir en el orden del día elección de mesa directiva y elección de la secretaría después de proposiciones.

ORDEN DEL DÍA MODIFICADO

1. HIMNO AL DEPARTAMENTO DEL CHOCÓ
2. HIMNO AL MUNICIPIO DE QUIBDÓ
3. LLAMADA A LISTA Y VERIFICACIÓN DE ASISTENCIA DE LOS HONORABLES CONCEJALES
4. INVITACIÓN ESPECIAL: LUZ AMANDA PULIDO, Gerente, todos somos pacífico
5. LECTURA DEL ACTA No. 079 del 2021
6. LECTURA DE COMUNICACIONES
7. PROPOSICIONES
8. ELECCIÓN DE MESA DIRECTIVA PARA EL AÑO 2022
9. TEMAS VARIOS

DESARROLLO DEL ORDEN DEL DÍA

1. HIMNO AL DEPARTAMENTO DEL CHOCÓ. (...)
2. HIMNO AL MUNICIPIO DE QUIBDÓ. (...)
3. LLAMADA A LISTA Y VERIFICACIÓN DE ASISTENCIA DE LOS HONORABLES CONCEJALES. Estuvieron prestos a sesionar 17 de los 17 honorables concejales.
4. INVITACIÓN ESPECIAL: (...)
5. LECTURA DEL ACTA 079 DEL 2021. (...)
6. LECTURA DE COMUNICACIONES: (...)
7. PROPOSICIONES

No. 1 H. C RENTERÍA BORJA JESUS OMAR. Propone Reección de la secretaría general del concejo de Quibdó.

Se aprobó mediante votación nominal abierta.

Este proceso se realice de la siguiente manera

SESIÓN ORDINARIA-VOTACIÓN NOMINAL Y ABIERTA DE PROPOSICIONES DEL H. C RENTERÍA BORJA JESUS OMAR, PROPONE REELEGIR PARA EL DÍA 3 DE NOVIEMBRE A LA SECRETARÍA GENERAL DEL CONCEJO PARA VIGENCIA DEL 2022

QUIBDÓ, 03 DE NOVIEMBRE DE 2021.

N°	APELLIDOS Y NOMBRES	VOTOS (+)	ABSTENCION DE VOTO	AUSENTES
1	ARIAS MORENO HISER HEYLER	+		
2	BUENDIA CABADIAS YOLEYBER	+		
3	CHAVERRA MOSQUERA JHON ARLEY		-	

4	CORDOBA LOZANO LUIS CAMILO		-	
5	CUESTA GONZALES ALEXANDER	+		
6	DIAZ PADILLA JHON FREDY		-	
7	GARCIA SANCHEZ CESAR ANTONIO	+		
8	PALACIOS DÍAZ HALES YUBER	+		
9	MORENO ARROYO FANO		-	
10	MOSQUERA MONTANO BOWER JASEN	+		
11	MOSQUERA RENTERIA WISTON	+		
12	PADILLA MENA MANUEL JOSE		-	
13	RAMIREZ MOSQUERA MIGUEL ANGEL	+		
14	RENTERIA BORJA JESUS OMAR	+		
15	RIOS GIL LUZ MARINA	+		
16	VALENCIA MARTÍNEZ JHON FERNANDO			-
17	VALENCIA RIVAS LUIS FELIX	+		

TOTAL VOTOS POSITIVOS: 11

TOTAL VOTOS ABSTENCIÓN: 05

TOTAL VOTOS AUSENTES: 01

OBSERVACIÓN: Aprobada la proposición de reelegir a la secretaría general del concejo vigencia 2022 el día 3 de noviembre del 2021.

(...)

No. 2 H.C VALENCIA RIVAS LUIS FELIX. Modificación de fecha de elección de la mesa directiva para el día de hoy 3 de noviembre del 2021 la cual fue aprobada por la plenaria.

No. 3 H.C MOSQUERA RENTERÍA WISTON. (...)

No. 4 H.C CUESTA GONZÁLEZ ALEXANDER. (...)

No. 5 H.C MOSQUERA MONTAÑO BOWER JASEN. (...)

No. 6 H.C RENTERÍA BORJA JESÚS OMAR. (...)

No. 7 H.C PALACIOS DÍAZ HALES YUBER. (...)

8. ELECCIÓN DE MESA DIRECTIVA PARA EL AÑO 2022. El presidente abre las postulaciones para elección del cargo de president vigencia 2022.

El H. C. PALACIOS DÍAZ HALES YUBER postuló al H.C GARCÍA SANCHEZ CESAR ANTONIO; el H. C. CUESTA GONZALEZ ALEXANDER postuló al H. C. CHAVERRA MOSQUERA JHON ARLEY, el cual no aceptó la postulación, el presidente anuncia que siguen abiertas las postulaciones, anuncia que se va a cerrar, queda cerrada.

Quedando el H. C GARCÍA SÁNCHEZ CESAR ANTONIO como único postulado.

Acto seguido el presidente crea la comisión escrutadora, donde queda conformada por los honorable concejales MOSQUERA RENTERIA WISTON, MOSQUERA MONTANO BOWER JASEN y PALACIOS DIAZ HALES YUBER.

Se procede a la votación secreta, quedando la votación de la siguiente manera:

No.	CANDIDATO	VOTOS A FAVOR	VOTOS AUSENTES	VOTO EN BLANCO	ABSTENCION DE VOTOS
1	GARCIA SANCHEZ ANTONIO	10	2	0	5

Fue elegido como presidente el honorable concejal GARCÍA SANCHEZ CESAR ANTONIO, para vigencia fiscal del 01 de enero al 31 de diciembre de 2022.

Durante estas votaciones algunos horables concejales se abstuvieron de dar su voto. Los cuales son:

(...)

Terminado el proceso de elección de presidente, el presidente le concedió la palabra al H. C. MOSQUERA RENTERIA WISTON. El cual solicitó la modificación del orden del día con respecto al punto de la elección de la secretaria para que este proceso en vez de realizarse en esta sesion se realice el lunes 8 de noviembre. Proposicion que fue aprobada.

ELECCIÓN DEL 1º VICEPRESIDENTE DEL HONORABLE CONCEJO DE QUIBBÓ, VIGENCIA FISCAL DEL 1 DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DEL AÑO 2022.

El president abre las postulaciones, (...)

Acto seguido el presidente crea la comisión escrutadora, donde queda conformada por los honorable concejales MOSQUERA RENTERIA WISTON, MOSQUERA

MONTAÑO BOWER JASEN y PALACIOS DIAZ HALES YUBER.

Se procede a la votación secreta, quedando la votación de la siguiente manera:

No.	CANDIDATO	VOTOS A FAVOR	VOTOS AUSENTES	VOTO EN BLANCO	ABSTENCION DE VOTOS
1	VALENCIA RIVAS LUIS FELIX	10	2	0	5

Fue elegido como primer Vicepresidente el honorable concejal VALENCIA RIVAS LUIS FÉLIX, para vigencia fiscal del 01 de enero al 31 de diciembre de 2022.

ELECCIÓN DEL 2º VICEPRESIDENTE DEL HONORABLE CONCEJO DE QUIBDÓ, VIGENCIA FISCAL DEL 1 DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DEL AÑO 2022.

El president abre las postulaciones, le concede el uso de la palabra al honorable concejal el H.C CUESTA GONZALEZ ALEXANDER postuló al H. BUENDIA CABADIA YOLEIBER.

El presidente anuncia que siguen abiertas las postulaciones, anuncia que se va a cerrar, queda cerrada.

Acto seguido el presidente crea la comisión escrutadora, donde queda conformada por los honorable concejales MOSQUERA RENTERIA WISTON, MOSQUERA MONTANO BOWER JASEN y PALACIOS DIAZ HALES YUBER.

Se procede a la votación secreta, quedando la votación de la siguiente manera:

No.	CANDIDATO	VOTOS A FAVOR	VOTOS AUSENTES	VOTO EN BLANCO	ABSTENCION DE VOTOS
1	BUENDIA CABADIA YOLEIBER	10	2	0	5

Fue elegido como Segundo Vicepresidente el honorable concejal BUENDIA CABADIA YOLEIBER, para vigencia fiscal del 01 de enero al 31 de diciembre de 2022.

(...)"

El accionante manifiesta en su demanda que el acto de elección de la Mesa Directiva del Concejo Municipal de Quibdó y su Presidente, está afectado de nulidad, porque se omitió un trámite previo, por no haberse agotado, por parte de dicha Corporación, las etapas, tales como, convocatoria, términos y citaciones, contemplados en la ley y el reglamento interno del respectivo Concejo.

Pues bien, para la Sala la simple invocación de dichas etapas, sin sustento normativo, no es suficiente para dejar sin efectos una elección, pues, ninguna de las normas citadas por el actor, hablan expresamente de un procedimiento en los términos por él afirmado en su escrito introductorio.

La Sala advierte que en el expediente no se probó que el Concejo Municipal de Quibdó, contara con un procedimiento aplicable para elegir los miembros de su mesa directiva, incluido el Presidente.

Así las cosas, al no encontrarse probado en este momento procesal, el supuesto de hecho que constituiría eventualmente la irregularidad achacada, se sustrae para la Sala, la necesidad del estudio de su impacto y alcance como causal de ilegalidad en este instante, y yaserá en la sentencia, en la que conforme lo probado, se hará en definitiva el análisis de infracción a la norma constitucional, legal y reglamentarias invocadas por el accionante.

En razón de todo lo precedentemente expuesto, la solicitud de suspensión provisional del acto acusado será negada.

En mérito de lo manifestado, el TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCÓ, al tenor de lo dispuesto por el artículo 277 de la Ley 1437 de 2011,

RESUELVE

PRIMERO: ADMÍTASE la demanda que en ejercicio del medio de control de NULIDAD ELECTORAL fue interpuesta por el señor Ivan Dario Rodríguez Posada, contra el acto de elección de la mesa directiva del Concejo Municipal de Quibdó, y el señor Cesar Antonio García Sánchez, como Presidente del respectivo Concejo Municipal período 2022.

Para su trámite, se dará cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 277 del C.P.A.C.A. en concordancia con lo establecido en el Decreto 806 de 2020 "Por el cual se adoptan medidas para implementar las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales, agilizar los procesos judiciales y flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica". En tal virtud, se DISPONE:

- 1. NOTIFÍQUESE** personalmente esta providencia al Concejo Municipal de Quibdó, a los integrantes de la Mesa Directiva del Concejo Municipal de Quibdó y al señor Cesar Antonio García Sánchez, en calidad de Presidente del respectivo Concejo Municipal período 2022.

Si no se puede hacer la notificación personal de la providencia dentro de los dos (2) días siguientes a su expedición en la dirección informada por el demandante o este manifiesta que la ignora, se notificará al elegido o nombrado, sin necesidad de orden especial, mediante aviso que se publicará por una vez en dos (2) periódicos de amplia circulación en este municipio.

El aviso deberá señalar su fecha y la de la providencia que se notifica, el nombre del demandante y del demandado, y la naturaleza del proceso, advirtiendo que la notificación se considerará surtida en el término de cinco (5) días contados a partir del día siguiente al de su publicación.

La parte demandante, deberá aportar las respectivas constancias de publicación. Lo anterior so pena de dar aplicación a lo dispuesto en el literal g) del numeral 1 del artículo 277 del C.P.A.C.A. sobre abandono del proceso y archivo del expediente.

2. **NOTIFÍQUESE** personalmente esta providencia al Presidente del Concejo Municipal de Quibdó, o quien haga sus veces, enviándole copia de la presente providencia y de la demanda y sus anexos al buzón de correo electrónico conforme lo dispone el numeral 2 del artículo 277 del C.P.A.C.A, en concordancia con lo previsto en el artículo 199 ibídem y artículo 8 del Decreto 806 de 2020, advirtiéndole que deberá allegar el expediente administrativo correspondiente al acto que se controla. Advirtiéndole que la inobservancia de este deber constituye falta disciplinaria gravísima, conforme se preceptúa en el artículo 175 parágrafo 1º, inciso 3º del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.
3. **Notificar** personalmente al señor Agente del Ministerio Público ante este Tribunal, como lo dispone el numeral 3º del artículo 277 del C.P.A.C.A.
4. **NOTIFÍQUESE** la presente decisión a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, mediante mensaje de datos que deberá ser remitido al buzón electrónico.
5. **Notificar** por estado a la parte actora, de conformidad con lo establecido en el numeral 4 del artículo 277 del CPACA.
6. **Informar** a la comunidad sobre la existencia de este proceso en la página web de la Rama Judicial, enlace Tribunales Administrativos-Chocó- Secretaría

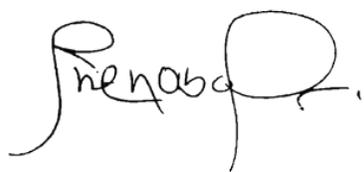
Tribunal Administrativo del Chocó – Avisos a la Comunidad - 2021, de conformidad con el numeral 5 del artículo 277 del C.P.A.C.A.

7. **CÓRRASE TRASLADO DE LA DEMANDA** al Concejo Municipal de Quibdó- Mesa Directiva-Presidente Concejo Municipal de Quibdó, señor Cesar Antonio García Sánchez, período constitucional 2022, al Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, informándoles que cuentan con el término de quince (15) días para que contesten la demanda, presenten excepciones, soliciten pruebas, etc., en virtud de lo establecido en el artículo 279 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.
8. Las partes deben enviar la contestación de la demanda al correo sectriadmchoco@cendoj.ramajudicial.gov.co
9. De conformidad con lo establecido en el artículo 8 del Decreto 806 de 2020, la notificación personal se entenderá realizada una vez transcurridos dos días hábiles siguientes al envío del mensaje y los términos empezarán a correr a partir del día siguiente al de la notificación. Una vez practicadas las diligencias aquí ordenadas, y sin que exista actuación o término secretarial por surtir, pásese inmediatamente el expediente al despacho con el informe de rigor.

SEGUNDO: Negar la suspensión provisional de los efectos del acto demandado, conforme lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Esta providencia se discutió y aprobó en Sala de Decisión Extraordinaria conforme consta en el Acta de la fecha.



MIRTHA ABADÍA SERNA
Magistrada



ARIOSTO CASTRO PEREA
Magistrado



NORMA MORENO MOSQUERA
Magistrada

