

# República de Colombia



## Tribunal Administrativo del Meta - Sala Segunda Oral

**MAGISTRADO PONENTE: HÉCTOR ENRIQUE REY MORENO**

Villavicencio, septiembre cuatro (4) de dos mil diecisiete (2017)

**RADICACIÓN:** 50001-23-33-000-2017-00226-00 Y ACUMULADO  
50001-23-33-000-2017-00237  
**DEMANDANTE:** ALDEMAR REY NIÑO Y GABRIEL ARCANGEL  
ROJAS  
**DEMANDADO:** CONCEJO MUNICIPAL DE VILLAVICENCIO Y  
EDGAR IVAN BALCAZAR MAYORGA  
**M DE CONTROL:** NULIDAD ELECTORAL

Resuelve la Sala la solicitud de medida cautelar, presentada por el señor ALDEMAR REY NIÑO del folio 15 al 16 de la demanda, previos los siguientes:

### **ANTECEDENTES**

En auto del 16 de junio de 2017, se admitió la demanda de nulidad electoral promovida por el señor ALDEMAR REY NIÑO contra del acto que reconoció la elección del señor EDGAR IVAN BALCAZAR MAYORGA, como Contralor del Municipio de Villavicencio para el periodo 2016-2019.

Posteriormente, el 23 de junio de 2017, el despacho de la Magistrada Teresa Herrera decretó la acumulación de los que se tramitaban con los radicados 2017-00237-00, que estaba a su cargo, con el 2017-00226-00, que estaba asignado a este Despacho, y en audiencia especial de sorteo, correspondió continuar con el trámite de las dos causas acumuladas al suscrito ponente.

El 23 de agosto del 2017, ingresaron al despacho los procesos acumulados, indicándose que el término para dar contestación a la demanda se encontraba vencido y utilizado por el demandado y el Concejo Municipal.

### CONSIDERACIONES

La Sala aclara que si bien este Tribunal en casos similares ha corrido traslado para pronunciarse sobre la medida provisional en asuntos electorales, considera que no es necesario acatar dicha regla en esta oportunidad por dos razones:

1) Porque dicha visión derivaba de conducta similar acometida por la Sección Quinta del Consejo de Estado en providencia del 23 de octubre de 2014. Consejero Ponente: Alberto Yepes Barreiro, Radicación No. 11001-03-28-000-2014-00128-00, Radicado Interno: 2014-0128. Actor: John Efrén Rodríguez Barrera, Demandado: Jorge Eliecer Laverde Vargas que dejó de ser utilizada por la sección 5ª del Consejo de Estado que en providencias proferidas el 25 de mayo de 2017<sup>1</sup>, 01 de junio de 2017<sup>2</sup>, 13 de julio de 2017<sup>3</sup> y 03 de agosto de 2017<sup>4</sup>, entre otras, adoptó la postura de que paralelamente con la admisión de la demanda y sin previo traslado, propio del trámite ordinario, se decida sobre la solicitud de suspensión provisional.

2) Porque al haber sido omitida, por error involuntario, la manifestación sobre la solicitud de suspensión al momento de admitirse la demanda, una vez contestada la misma, y atendidos por los demandados los cargos que tienen que ver con la eventual inhabilidad del elegido contralor municipal, resulta inocuo en este estadio de la actuación aperturar una nueva

<sup>1</sup> Consejero ponente: ALBERTO YEPES BARREIRO. Radicación número: 11001-03-28-000-2017-00012-00. Actor: NEOMAR JOSÉ ANDRIOLI GIRNU. Demandado: WEIDLER ANTONIO GUERRA CURVELO-GOBERNADOR DE LA GUAJIRA ENCARGADO.

<sup>2</sup> Consejera ponente: ROCÍO ARAÚJO OÑATE. Radicación número: 11001-03-28-000-2017-00011-00. Actor: CHRISTIAN FERNANDO JOAQUI TAPIA. Demandado: JORGE AURELIO IRAGORRI HORMAZA – MIEMBRO DEL CONSEJO SUPERIOR DE LA UNIVERSIDAD DEL CAUCA, POR DESIGNACIÓN DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA.

<sup>3</sup> Consejera Ponente: LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ. Radicación: 85001-23-33-000-2017-00019-02. Actor: CÉSAR ORTIZ ZORRO Y OTROS. Demandado: CÉSAR FIGUEREDO MORALES (Personero Municipal de Yopal - Casanare).

<sup>4</sup> Consejero ponente: CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO. Radicación número: 11001-03-28-000-2017-00018-00. Actor: BERNARDO CÓRDOBA CUESTA. Demandado: JAIME MARÍN ARCE – REPRESENTANTE DE LAS COMUNIDADES NEGRAS ANTE LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL QUINDÍO.

oportunidad para que esos mismos demandados se manifiesten acerca de la procedencia o no de la medida cautelar de la suspensión de los efectos jurídicos del acto de elección censurado.

Precisado lo anterior, la Sala señala que, si bien, según los artículos 229 y siguientes del CPACA, se establece que las decisiones sobre medidas cautelares pueden ser dictadas por el juez o magistrado ponente, siguiendo los derroteros de la interpretación armónica de los artículos 125, 243 y 277 del mismo CPACA, que también garantizan un mayor estudio y un mejor debate de esta suerte de decisiones, esta providencia se adoptará en la Sala de decisión Oral del Tribunal Administrativo del Meta, por tratarse de un asunto con vocación de doble instancia, tal como lo establece el numeral 8º del artículo 152 del CPACA.

Ahora bien, la suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo se encuentra contemplada en el numeral 3 del artículo 230 del C.P.A.C.A., como una de las medidas cautelares de posible aplicación en los juicios que cursan ante esta jurisdicción. Seguidamente, en el artículo 231 ibídem, se establecieron los requisitos de procedencia de la citada medida, en los siguientes términos:

*“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”. Resalta el Despacho.”*

En el anterior contexto, debe la Sala analizar que, sin implicar un prejuzgamiento sobre la cuestión de fondo, le permita valorar la forma en que el acto administrativo, cuya suspensión se persigue, pudo vulnerar las normas que se invocan como transgredidas; análisis que exige un nivel de argumentación sólido y claro.

Del concepto de vulneración expuesto por la parte actora<sup>5</sup>, se tiene que se fundamenta la medida en la eventual vulneración del numeral 5º del artículo 275 del C.P.A.C.A, y del artículo 23 del Acto Legislativo No. 02 de 2015, por medio del cual se modificó el inciso octavo del artículo 272 de la Constitución Política, por cuanto el electo Contralor Municipal de Villavicencio, señor EDGAR IVAN BALCAZAR MAYORGA, ocupó cargos del nivel ejecutivo y directivo durante el año inmediatamente anterior a la elección en la Contraloría Departamental del Meta, esto es, como Contralor Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva y como Contralor Departamental encargado, lo cual está probado con las constancias aportadas en el material probatorio.

El Concejo Municipal de Villavicencio, dio contestación a la demanda<sup>6</sup> y frente a la causal de inhabilidad señaló, que la misma no se configura, toda vez, que la norma consagra que se genera la restricción cuando el cargo ocupado en el año inmediatamente anterior al momento de la elección, corresponde al nivel ejecutivo, situación que no se configura en el *sub lite*, pues, los cargos de Contralor Auxiliar y Contralor Departamental, son del nivel directivo de la entidad, de conformidad con el artículo 16 del Decreto 785 de 2005.

Por su parte, el señor EDGAR IVAN BALCAZAR MAYORGA, a través de apoderado, se pronunció frente a la demanda<sup>7</sup>, indicando que ocupó el cargo de Contralor Auxiliar de Responsabilidad Fiscal hasta el 22 de junio de 2016, el cual no tiene competencia alguna para conocer de procesos de responsabilidad fiscal de funcionarios del Municipio de Villavicencio, por lo que concluye que no lo benefició de forma alguna para ser nombrado Contralor Municipal. De igual manera dijo, que de acuerdo con la certificación expedida por la Contraloría Departamental, ocupó el cargo de Contralor Departamental (Encargado), durante dos días de abril y dos de mayo de 2016, es decir, que el cargo no fue ocupado en propiedad, como lo exige el artículo 272 de la Constitución Política.

---

<sup>5</sup> En la demanda como en la subsanación de la misma visibles a folios 15 y 16 y 181 y 182 del cuaderno

<sup>1º</sup>

<sup>6</sup> Folios 194 a 202 del cuaderno 2.

<sup>7</sup> Folios 260 a 278 del cuaderno 2

Ahora bien, las normas citadas como vulneradas, son del siguiente tenor:

- **Numeral 5º del artículo 275 del C.P.A.C.A.**

**“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.”

- **Inciso 8º del artículo 272 de la Constitución Política, modificado por el artículo 23 del Acto Legislativo No. 02 de 2015:**

*“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.*

*La de los municipios incumbe a las contralorías departamentales, salvo lo que la ley determine respecto de contralorías municipales.*

*Corresponde a las asambleas y a los concejos distritales y municipales organizar las respectivas contralorías como entidades técnicas dotadas de autonomía administrativa y presupuestal.*

*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.*

*Ningún contralor podrá ser reelegido para el periodo inmediato.*

*Los contralores departamentales, distritales y municipales ejercerán, en el ámbito de su jurisdicción, las funciones atribuidas al Contralor General de la República en el artículo 268 y podrán, según lo autorice la ley, contratar con empresas privadas colombianas el ejercicio de la vigilancia fiscal.*

*Para ser elegido **contralor** departamental, distrital o **municipal** se requiere ser colombiano por nacimiento, ciudadano en ejercicio, tener más de veinticinco años, acreditar título universitario y las demás calidades que establezca la ley.*

**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.**

*Quien haya ocupado en propiedad el cargo de contralor departamental, distrital o municipal, no podrá desempeñar empleo oficial alguno en el respectivo departamento, distrito o municipio, ni ser inscrito como candidato a cargos de elección popular sino un año después de haber cesado en sus funciones". (Resaltado fuera de texto)*

La inhabilidad contenida en la norma citada, fue objeto de estudio por el órgano de cierre de esta jurisdicción, en la sentencia dictada el 7 diciembre de 2016<sup>8</sup>, por la Sección Quinta, con ponencia del Consejero Alberto Yepes Barreiro, en la cual precisó que se deduce de la expresión "**nivel ejecutivo**" contemplada en el inciso 8º del artículo 272 de la Constitución que abarca tanto dicha categoría, como las que sean superiores a la misma, tales como el nivel asesor y directivo; discurriendo así la alta Corporación:

*"Ahora bien, no se puede perder de vista que la citada disposición constitucional fue modificada, de forma reciente, por el artículo 23 del Acto Legislativo N° 02 de 2015. Por ello, es menester consultar el texto vigente de la inhabilidad en comento. Veamos:*

*"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."*

*Como puede observarse, son básicamente dos los cambios que la reforma constitucional introdujo, **de un lado**, se precisó el nivel del cargo público que debía ocuparse, de forma que sin lugar a dudas se explicitó que aquel debía estar en el "nivel ejecutivo" y, **de otro**, en plena armonía con la modificación realizada, se eliminó la salvedad contemplada en el texto primigenio relativa a la docencia.*

*Es de resaltar que pese a las modificaciones introducidas por la reforma constitucional, esta Sección señaló que la finalidad de la inhabilidad se mantenía incólume, debido a que su propósito era el mismo, esto es, "evitar que las personas que pudieron haber influenciado en la elección,*

---

<sup>8</sup>Radicación número: 47000-23-33-002-2016-00074-02 (Acumulado). Actor: BELQUIN CRESPO OLIVEROS E IVETH CASTAÑO DUARTE. Demandado: WILFRIDO ENRIQUE GUTIERREZ OSPINO- CONTRALOR DE SANTA MARTA - PERIODO 2016-2019.

dado el cargo que desempeñaban en el año anterior a la misma, accedan al mismo<sup>9</sup>.

Bajo este panorama normativo, no cabe duda que según el inciso 8º del artículo 272 de la Constitución- modificado por el Acto Legislativo N° 02 de 2015- no podrá resultar electo como contralor quien dentro de año anterior a su elección **-elemento temporal-** haya ocupado cargo público del "nivel ejecutivo" **-conducta proscrita-** del orden departamental, distrital o municipal **-elemento territorial-**.

(...)

### 5.1 La conducta prohibitiva

Según la norma en cita está inhabilitado para ejercer como contralor quien "haya ocupado cargo público en el nivel ejecutivo". (...)

Para la Sala, por las razones que se explicarán, es la tesis de la parte demandante la que debe privilegiarse, comoquiera que una interpretación sistemática y bajo el principio de efecto útil conlleva a sostener, sin lugar a dudas, que la expresión "nivel ejecutivo" contenida a la norma superior incluye también a los empleos superiores a este nivel, es decir, los catalogados en el nivel asesor y directivo.

(...)

Así las cosas, no cabe duda que una interpretación sistemática y bajo el principio de efecto útil del inciso 8º del artículo 272 de la Constitución impone colegir que **"si el desempeño de un cargo del nivel ejecutivo ha sido considerado por el constituyente como un motivo de inhabilidad para acceder al cargo específico de contralor territorial, con mayor razón lo es el ejercicio de un cargo del nivel directivo, dadas las implicaciones que la categoría del mismo conlleva."**<sup>10</sup>

(Negritas fuera de texto)

<sup>9</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 11 de agosto de 2016, radicación 88001-23-33-000-2016-00026-01 CP. Carlos Moreno Rubio. Ddo. Mayla Gayrteen Saams Contralora de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

<sup>10</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 11 de agosto de 2016, radicación 88001-23-33-000-2016-00026-01 CP. Carlos Moreno Rubio. Ddo. Mayla Gayrteen Saams Contralora de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

Es de resaltar que esta tesis no es aislada<sup>11</sup>, pues en auto del 1º de septiembre de 2016, la Sala Electoral al estudiar si el Contralor de Ibagué estaba incurso en la prohibición constitucional por haber ocupado, previo a su elección, un cargo del nivel directivo, reiteró que la expresión "nivel ejecutivo" incluía niveles superiores a dicha categoría. Expresamente señaló:

"la Sala advierte que la inhabilidad consagrada en la norma constitucional realmente no sólo incluye el supuesto del ejercicio de cargos del nivel ejecutivo sino también aquéllos que estén por encima de esta categoría, por lo que se colige que esta disposición abarca tanto el nivel ejecutivo como los niveles superiores a éste, es decir asesor y directivo.

Con ello se concluye que, el constituyente derivado al referirse al cargo del nivel ejecutivo, **incluye en dicha restricción los niveles superiores, es decir, el asesor y el directivo.**

Contrario sensu, tal interpretación resultaría contraria con la protección de los principios de imparcialidad, transparencia y moralidad de la función pública, toda vez que aceptar la interpretación del impugnante implicaría, verbigracia, que el ejercicio de cargos correspondientes al nivel directivo, por parte de los aspirantes a ser elegidos en el cargo de contralor departamental, municipal, o distrital, quedaría excluido del margen de restricciones pues sólo abarcaría el ejercicio de cargos del nivel ejecutivo."<sup>12</sup>

**Así las cosas, la Sección Quinta reitera su postura y colige que la expresión "nivel ejecutivo" contemplada en el inciso 8º del artículo 272 de la Constitución abarca tanto dicha categoría, como las que sean superiores a la misma, tales como el nivel asesor y directivo.**

<sup>11</sup> Es de señalar que en diferentes oportunidades el Consejo de Estado ha acuñado el método de interpretación sistemático y finalístico para interpretar el régimen de inhabilidades. Al efecto se puede consultar, entre otras, Consejo de Estado, Sección Quinta, Sentencia del 19 de mayo de 1987, C.P. Joaquín Vanín Tello; Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia el sentencia del 11 de septiembre de 2003, Radicación Nº 27001-23-31-000-1993-01895-01, C.P. Ricardo Hoyos Duque; Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 27 de enero de 1998, radicación AC-5397 C.P. Ricardo Hoyos Duque. Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sentencia del 15 agosto de 2014 radicado Nº 110001-03-28-000-2013-0006-00. Acumulado (2013-0007-00) CP. Stella Conto Díaz del Castillo y Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 26 de marzo de 2015 radicación 11001-03-28-000-2014-00034-00 (Acumulado) CP. Alberto Yepes Barreiro Ddo. León Darío Ramírez - Representante a la Cámara por Antioquia.

<sup>12</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, auto de Sala del 1 de septiembre de 2016, radicación 73001-23-33-000-2016-000107-01 C.P Rocio Araujo Oñate. Ddo Ramiro Sanchez Contralor de Ibagué.



## 5.2 Elemento territorial

Ahora bien, la inhabilidad objeto de estudio contiene, además, un elemento territorial, toda vez que establece que no podrá ser contralor “quien haya ocupado cargo público en el nivel ejecutivo del orden departamental, distrital o municipal.” (Subrayas fuera de texto) Frente al entendimiento de este elemento, tampoco existe consenso entre las partes del proceso, pues mientras la parte demandada sostiene que el cargo debió ocuparse en el mismo nivel territorial de la contraloría a la que se aspiraba; para la parte demandante, lo que debe tenerse en cuenta es si el contralor elegido puede fiscalizar los recursos de la entidad en la que ocupó el empleo público.

Es de advertir que la Sala Electoral ha fijado el alcance de este elemento y ha establecido que para que aquel se encuentre materializado debe probarse **simplemente** que el cargo público se ocupó en una entidad del orden departamental, distrital o municipal, **sin que tenga incidencia alguna** la categoría de la entidad territorial en la que se aspira a ejercer contralor, ni si en el ejercicio del cargo de contralor, la persona podrá ejercer control sobre los dineros gestionados por la entidad en la que trabajaba.

(...)

Así las cosas, la Sección Quinta **retoma** esta postura y colige que para entender satisfecho este elemento basta, con que se pruebe que el cargo se desempeñó en alguna entidad del orden territorial previsto en la disposición constitucional, debido a que aquella **no contiene ninguno de los condicionamientos expuestos por las partes**, y por ende, aquellos no tienen la posibilidad de enervarla o impedir su materialización.

Lo anterior quiere decir que el elemento territorial de la inhabilidad objeto de estudio **no** está atado, como sugiere el demandado, a la categoría de la entidad territorial a la que se aspire a ejercer como contralor, **ni** a si en la contraloría en la que se elige a la persona se pueden fiscalizar los dineros de la entidad en la que se ocupó el empleo público, como asegura la parte demandante pues, se insiste, dicho

*elemento se encuentra satisfecho al corroborar que el empleo se ocupó en una entidad del orden departamental, distrital y/o municipal.”*

La Sala acoge la tesis del Consejo de Estado, en la cual se estableció que deben configurarse los elementos **temporal** - haya ocupado, en el último año, cargo público del “nivel ejecutivo” -conducta proscrita- y el **territorial** - del orden departamental, distrital o municipal -, en el entendido de que el elemento temporal también incluye los cargos ocupados en el nivel directivo y asesor y que en el elemento territorial simplemente el cargo debió ejercerse en una entidad del orden departamental, distrital y/o municipal sin importar la categoría de la entidad territorial o si la contraloría en la que se elige a la persona puede fiscalizar los dineros de la entidad en la que se ocupó el empleo público.

Establecido lo anterior, y analizando las pruebas aportadas, se advierte que del folios del 135 al 143 del cuaderno 1º, obra certificación laboral expedida por la Secretaria General de la Contraloría Departamental del Meta, en la cual hace constar que el señor **EDGAR IVAN BALCAZAR MAYORGA** prestó sus servicios en dicha entidad, desde el 06 de febrero de 2012 hasta el 22 de junio de 2016, en los siguientes cargos y por los siguientes términos:

- CONTRALOR AUXILIAR DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCION COACTIVA, Código – Grado 035-0, Nivel Directivo, en Villavicencio, desde el 2 de agosto de 2012 al 22 de junio de 2016.

- CONTRALOR (E) DEPARTAMENTAL, Código 010 Grado 03, Nivel Directivo, entre el 20 y 21 de abril de 2016 y 26 y 27 de mayo de 2016.

De igual manera, obra aportada del folio 144 al 154 del cuaderno 1º, la Resolución No. 542 del 16 de septiembre de 2011, por la cual se compiló y actualizó el Manual Específico de Funciones, para los empleos que conforman la planta de personal de la Contraloría Departamental del Meta, en el cual se establece que los cargos de Contralor Departamental y de Contralor Auxiliar corresponden al Nivel Directivo.

Del folio 126 al 131 aparece aportada copia del Acta de la sesión del Concejo Municipal de Villavicencio, celebrada el 22 de marzo de 2017 en la cual se eligió al señor EDGAR IVAN BALCAZAR MAYORGA, como Contralor Municipal de Villavicencio, el cual fue posesionado por la misma autoridad el 23 de marzo de 2017, según consta en el acta correspondiente visible a folios 132 y 133 del c1.

Analizadas las pruebas aportadas, la Sala establece que en el sub júdice, se configuran los supuestos normativos consagrados en el inciso 8 del artículo 272 de la Constitución Política, modificado por el artículo 23 del Acto Legislativo de 2015.

En efecto, el elemento **temporal** que comporta la conducta proscrita, de haber ocupado, en el último año, un cargo del nivel ejecutivo, incluido en este los cargos de nivel directivo y asesor, se cumple a cabalidad en el sub júdice, toda vez, que con las pruebas aportadas se tiene certeza de que el señor **EDGAR IVAN BALCAZAR MAYORGA**, quien fuera elegido por el Concejo Municipal de Villavicencio como Contralor Municipal de Villavicencio para el periodo 2016-2019, ejerció desde el 2012 hasta el **22 de junio de 2016** dos cargos del nivel directivo en la Contraloría Departamental del Meta, los cuales fueron como Contralor Departamental Encargado (Código 010 Grado 03) por cuatro (4) días y como Contralor Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva (Código – Grado 035-0), esto está debidamente acreditado con los certificados expedidos por la secretaria de dicha entidad.

En el caso concreto, es claro que el desempeño de los cargos del nivel directivo por parte del señor BALCAZAR MAYORGA, constituye un motivo de inhabilidad para acceder al cargo específico de Contralor Municipal de Villavicencio, dadas las implicaciones que la categoría de los empleos del nivel directivo conllevan.

En este punto del debate, el argumento del demandado<sup>13</sup> en el sentido que al haber ejercido el Cargo de Contralor Departamental, en encargo, no se genera la inhabilidad, pues, el cargo debe ser desempeñado en

---

<sup>13</sup> Folio 274 de la contestación de la demanda

propiedad, no es de recibo, toda vez, que adicional al encargo por cuatro días como contralor, también ejerció el cargo de nivel directivo de Contralor Auxiliar de Responsabilidad Fiscal, hasta el mes de junio de 2016, es decir, dentro del año anterior a su elección, que ocurrió el 22 de marzo de 2017.

Ahora, respecto del elemento territorial, este también se encuentra satisfecho, toda vez, que el señor BALCAZAR MAYORGA, fue elegido Contralor Municipal de Villavicencio, para el periodo 2016-2019, y el cargo de nivel directivo que ocupó estuvo ubicado en una entidad del orden departamental, como lo es la Contraloría Departamental del Meta, sin importar, como ya se dijo, la categoría o función de la misma.

En conclusión, al encontrarse acreditados todos los elementos contenidos en la norma para la configuración de la inhabilidad, esto es, haber ejercido en el año anterior a la elección un cargo de nivel directivo en el departamento, la Sala establece, sin dubitación alguna, que la elección del señor EDGAR IVAN BALCAZAR MAYORGA como Contralor Municipal de Villavicencio (Meta) para el periodo 2016-2019, contenida en el Acta del 22 de marzo de 2017, proferida por el Concejo Municipal de Villavicencio (Meta), debe ser suspendida provisionalmente, como lo solicitó el demandante dentro del diligenciamiento de radicación 2017-00226-00.

Para ahondar un poco más en la razonabilidad del entendimiento hecho por el H. Consejo de Estado, acerca de que el concepto de “**nivel ejecutivo**”, contemplado en el inciso 8º del artículo 272 de la Constitución, abarca tanto dicha categoría, como las que sean superiores a la misma, esto es, las del nivel asesor y directivo, se encuentra en un estudio somero sobre las normas que han regulado las categorías y funciones de los cargos públicos, con incidencia obvia de éstas para edificar inhabilidades, que la noción de cargo de **nivel ejecutivo** puede encontrarse en el mediano pasado como forma de clasificación de los empleos de las distintas entidades públicas en los Decretos 1042 de 1978, 2503 de 1998, señalado este último decreto lo siguiente:

**ARTICULO 3o. DE LA CLASIFICACION DE LOS EMPLEOS.** Según la naturaleza general de sus funciones, la índole de sus responsabilidades

y los requisitos exigidos para su desempeño, los empleos de las entidades a las cuales se refiere el presente decreto se clasifican en los siguientes niveles jerárquicos:

*Directivo, Asesor, Ejecutivo, Profesional, Técnico y Asistencial.*

**ARTICULO 4o. DE LA NATURALEZA GENERAL DE LAS FUNCIONES.** A los empleos agrupados en los niveles jerárquicos de que trata el artículo anterior, les corresponden las siguientes funciones generales:

a) *Nivel Directivo.* Comprende los empleos a los cuales corresponden funciones de dirección general, de formulación de políticas institucionales y de adopción de planes, programas y proyectos;

b) *Nivel Asesor.* Agrupa los empleos cuyas funciones consisten en asistir, aconsejar y asesorar directamente a los empleados públicos del nivel directivo;

c) **Nivel Ejecutivo.** Comprende los empleos cuyas funciones consisten en la dirección, coordinación, supervisión y control de las unidades o áreas internas encargadas de ejecutar y desarrollar las políticas, planes, programas y proyectos de las entidades.

Por su parte la norma actualmente vigente sobre la materia, que es el Decreto 770 de 2005, reglamentario de la Ley 909 de 2004, no contempló este nivel de empleo, englobando las funciones que antes tenían los servidores con ese tipo de cargos con las del nivel profesional, razón por la cual de no darse la interpretación hecha por el Consejo de Estado, de entender como sujetos de la prohibición electoral analizada a quienes hayan ocupado cargos de los niveles de asesor y directivo, la prohibición sería inane o vacía; siendo, por demás, estas dos categorías de cargos, a las que se dirige el sentido o el fin de la inhabilidad, que puede ser entendida en el propósito de limitar la aspiración de quienes por sus roles funcionales han estado en contacto directo con los otros manejadores de la cosa pública, creando eventuales lazos de confianza y compromiso, que pudieren limitar la imparcialidad en el ejercicio de la función de control atribuida a los contralores.

Por lo expuesto, la Sala Segunda de Decisión Oral del **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META,**

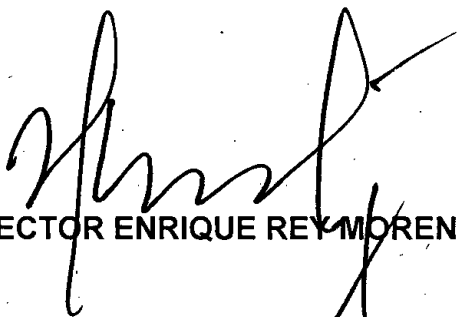
**RESUELVE:**

**PRIMERO: SUSPÉNDENSE PROVISIONALMENTE** la elección del doctor **EDGAR IVAN BALCAZAR MAYORGA**, como Contralor Municipal de Villavicencio (Meta) para el periodo 2016-2019, contenida en el Acta del 22 de marzo de 2017, proferida por el Concejo Municipal de Villavicencio (Meta), de acuerdo con las razones expresadas en la parte motiva de esta providencia.

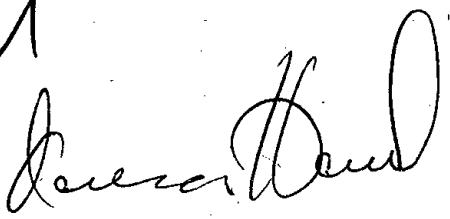
**SEGUNDO:** En firme la presente decisión continúese con el trámite del proceso.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Aprobado en sesión extraordinaria de la fecha. Acta: 07

  
HECTOR ENRIQUE REY MORENO

  
NILCE BONILLA ESCOBAR

  
TERESA HERRERA ANDRADE