



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER
Mag. Ponente: CLAUDIA XIMENA ARDILA PÉREZ

AUTO QUE ADMITE DEMANDA Y DECIDE MEDIDA CAUTELAR

Bucaramanga, dieciocho (18) de marzo de dos mil veinticuatro (2024)

MEDIO DE CONTROL	NULIDAD ELECTORAL
DEMANDANTE	JORGE ELIECER GALÁN DÍAZ, identificado con C.C. 13.615.118 Jorgeelicergalandiaz@gmail.com ;
DEMANDADO	LUIS MIGUEL CARREÑO HERNÁNDEZ, identificado con C.C. 1.099.372.499, en calidad de concejal del Municipio de Lebrija Migueluis.7117@gmail.com ;
VINCULADO	-REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL notificacionjudicial@registraduria.gov.co ; -CONSEJO NACIONAL ELECTORAL cnenotificaciones@cne.gov.co ;
MINISTERIO PÚBLICO	XIRIS MARÍA MORA ALVARADO PROCURADORA 160 JUDICIAL II PARA ASUNTOS ADMINISTRATIVOS xmora@procuraduria.gov.co ;
RADICADO Y ENLACE DEL EXPEDIENTE ELECTRÓNICO	68001233300020240001100
ASUNTO	Auto admite demanda y niega suspensión provisional de los efectos del acto de elección de concejal del municipio de Lebrija (S). No se probó, en esta etapa preliminar, que el demandado violara el régimen de inhabilidades al contratar con el municipio menos de doce meses antes de que se llevaran a cabo las elecciones.

Según los artículos 233 y 277 de la Ley 1437 de 2011 (en adelante CPACA), la Sala decide la solicitud de medida cautelar formulada por el demandante y estudia la admisión de la demanda.

I. ANTECEDENTES
A. La demanda¹

El demandante pretende que se declare la nulidad parcial del Acta de Escrutinio Municipal E26_CON del 2 de noviembre de 2023². Asimismo, solicita la cancelación de la credencial por medio de la cual se declaró la elección del señor LUIS MIGUEL CARREÑO HERNÁNDEZ como concejal del Municipio de Lebrija (S) para el periodo 2024-2027. También solicita que la curul sea ocupada por JAIME DÍAZ FORERO, según la votación registrada en el mencionado formato E-26.

El actor sostiene que el demandado violó el régimen de inhabilidades, porque el 12 de septiembre de 2022 suscribió el contrato de prestación de servicios No. 00390 de 2022 con el Municipio de Lebrija, por un plazo de 3 meses; con una adición y prórroga de 25 días, suscrita el 5 de diciembre de ese año; de modo que la ejecución terminó el 30 de diciembre de 2022.

Para el demandante se configura la inhabilidad del artículo 43.3 de la Ley 136 de 1994 y 40.3 de la Ley 617 de 2000, pues celebró un contrato que debía ejecutarse en el municipio de Lebrija dentro de los doce meses antes de que se llevaran a cabo

¹ Ver Expediente Digital cargado a SAMAI, consecutivo de la actuación Documento 2 zip. Anexos de la demanda, págs.. 8 a 24

² Ver Expediente Digital cargado a SAMAI, consecutivo de la actuación No. Documento 6

las elecciones. Entonces, afirma que el acto se vicia con la causal del artículo 275.5 del CPACA.

B. La solicitud de suspensión provisional de los efectos de los actos de elección

El demandante solicita la suspensión provisional de los efectos del acto de elección del demandado LUIS MIGUEL CARREÑO HERNÁNDEZ como concejal del Municipio de Lebrija (Santander), porque el demandado incurrió en una inhabilidad.

Para el demandante, el señor Carreño Hernández violó la causal 3ª del artículo 43 de la Ley 136 de 1994. Sostiene, como se relató arriba, que el 12 de septiembre de 2022 el demandado suscribió un contrato de prestación de servicios con el Municipio de Lebrija, por un plazo de 3 meses; con una adición y prórroga de 25 días, suscrita el 5 de diciembre de ese año; por lo que la ejecución terminó el 30 de diciembre de 2022. Aclara que el contrato aún no ha sido liquidado.

Por lo anterior, considera que se configura la 3ª causal de inhabilidad del artículo 43 de la Ley 136 de 1994 y la causal 5ª de nulidad del artículo 275 del CPACA.

C. Traslado de la medida

Mediante auto del 19 de enero de 2024, se corrió traslado de la medida cautelar. La decisión fue notificada a las partes el 22 de enero siguiente. Durante el traslado, las partes se pronunciaron así:

1.

El demandado LUIS MIGUEL CARREÑO HERNÁNDEZ³ manifiesta que cumple con las calidades y requisitos legales y constitucionales para ser concejal, y que no está inmerso en causal de inhabilidad. Afirma que no es cierto que el contrato No. 00390 haya sido celebrado el 12 de septiembre de 2022. Sostiene que no recibió apoyo de la administración municipal, por último, que el contrato ya fue liquidado, aunque en el SECOP aparezca vigente. Argumenta que la adición del contrato no puede considerarse uno nuevo, sino su simple ampliación.
2.

La NACIÓN - CONSEJO NACIONAL ELECTORAL⁴ argumenta que carece de legitimación para comparecer al proceso, pues los resultados de las actas elaboradas por las comisiones escrutadoras municipales y distritales en las que se declara la elección de un candidato son ajenos a sus funciones. Aclara que dentro de sus funciones se encuentra decidir sobre la revocatoria de la inscripción de una candidatura a elección popular, pero que de la situación del caso concreto no fue informado, por lo que no pudo tomar decisión al respecto.
3.

La NACIÓN – REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL⁵ indica que no es competente en la labor de escrutinio de los votos, ni en la expedición del acta general de escrutinio E-26, como está indicado en el Código Electoral. Explica que estas competencias son de las Comisiones Escrutadoras, entes independientes y autónomos.

II. CONSIDERACIONES

A. Competencia

La competencia funcional⁶ y territorial para conocer del presente asunto recae en el Tribunal, en primera instancia, toda vez que se ejerce el medio de control de nulidad electoral contra la elección de un concejal de Lebrija, Santander. Esta Sala es

³ Documento 6 de SAMAI [memorialweb_respeuesta Nro actúa 11.](#)

⁴ [9_memorialweb_respeuesta en actuación No. 17.](#)

⁵ [DOCUMENTO 14 memorialweb_otro_actuación No. 18](#)

⁶ Ley 1437 de 2011. Artículo 152. Competencia de los tribunales administrativos en primera instancia. Los tribunales administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos: (...) 23. Sin atención a la cuantía, de los de nulidad y restablecimiento del derecho contra actos administrativos de carácter disciplinario que impongan sanciones de destitución e inhabilidad general, separación absoluta del cargo, o suspensión con inhabilidad especial, expedidos contra servidores públicos o particulares que cumplan funciones públicas en cualquier orden, incluso los de elección popular, cuya competencia no esté asignada al Consejo de Estado, de acuerdo con el artículo 149A.

competente para decidir la medida cautelar solicitada, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 277 inciso final del CPACA⁷.

B. Estudio de requisitos para la admisión

Se observa que la demanda contiene los hechos, las normas violadas y el concepto de violación; no plantea una acumulación de causales objetivas y subjetivas⁸ y fue presentada oportunamente⁹.

En consecuencia, se admitirá la demanda por reunir los requisitos de ley, con fundamento en el artículo 277 del CPACA.

Teniendo en cuenta que el acto acusado fue proferido por la Organización Electoral, conformada por el Consejo Nacional Electoral y la Registraduría Nacional del Estado Civil, se vincularán formalmente, conforme a lo previsto en el artículo 277.2 del C.P.A.C.A.

C. Resolución de la medida cautelar solicitada

De acuerdo con los antecedentes, la Sala plantea y resuelve el siguiente problema jurídico:

¿Se cumplen los requisitos legales para decretar la suspensión provisional de los efectos del acto de elección del demandado LUIS MIGUEL CARREÑO HERNÁNDEZ como concejal de Lebrija, Santander, para el periodo 2024-2027, por haber violado el régimen de inhabilidades al celebrar con el municipio un contrato de prestación de servicios dentro de los 12 meses anteriores a las elecciones?

Tesis: No.

Fundamento jurídico: para que la causal de inhabilidad prevista en el artículo 43.3 de la Ley 136 de 1994 y 40.3 de la Ley 617 de 2000 se considere estructurada deben concurrir todos sus elementos, a saber: (i) su elemento temporal, es decir se limita al año anterior a la fecha de la elección; (ii) el elemento material u objetivo, que implica intervenir en la celebración de contratos con entidades públicas de cualquier nivel; (iii) el elemento territorial, que el contrato se deba ejecutar o cumplir en el municipio o distrito para el cual resultó elegido; (iv) y, el elemento subjetivo, que implica un interés (patrimonial o extrapatrimonial) del demandado o de terceros en la celebración del contrato.

En este caso, sin que constituya prejuzgamiento, se debe negar la suspensión provisional solicitada porque: (i) el contrato fue suscrito el 5 de septiembre de 2022, más de doce meses antes de las elecciones; (ii) la ejecución y la liquidación del contrato no son hechos relevantes para efectos de la configuración de la causal de inhabilidad alegada por la parte demandante; y, (iii) el objeto del contrato no sufrió variación con la adición y la prórroga suscrita el 5 de diciembre de 2022, sino que

⁷ ARTÍCULO 277. CONTENIDO DEL AUTO ADMISORIO DE LA DEMANDA Y FORMAS DE PRACTICAR SU NOTIFICACIÓN. Si la demanda reúne los requisitos legales se admitirá mediante auto, en el que se dispondrá: (...) 6. Que, en tratándose de elección por voto popular, se informe al presidente de la respectiva corporación pública, para que por su conducto se entere a los miembros de la corporación que han sido demandados. 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.

⁸ Ley 1437 de 2011. Artículo 281.

⁹ En el presente caso, el acto demandado fue proferido el 2 de noviembre de 2023 ([Documento 2 zip. Anexos de la demanda, págs.. 8 a 24, formulario E-26](#)) y la demanda fue presentada el 11 de enero de 2024 ([documento 1 de SAMAI](#)), dentro del término de 30 días hábiles que tenía para ello.

“Artículo 164. Oportunidad para presentar la demanda. La demanda deberá ser presentada:

“2. 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.

“En las elecciones o nombramientos que requieren confirmación, el término para demandar se contará a partir del día siguiente a la confirmación (...)

El Consejo de Estado ha señalado que la regla para la caducidad de este medio de control es específica, al punto de que si no se ha cumplido la publicación del nombramiento debe entenderse que puede demandarse en cualquier tiempo, porque no ha empezado a correr el término.

se limitó a modificar el tiempo de servicios y por ende el valor, lo que de acuerdo con lo jurisprudencia no se considera una nueva contratación.

D. Marco jurídico

1. Requisitos y exigencias probatorias para la procedencia de la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos de los actos electorales de funcionamiento

De conformidad con el artículo 238 de la Constitución Política¹⁰ y los artículos 229, 231 y 277 del CPACA, es procedente la medida cautelar de suspensión de los efectos de los actos electorales, a petición de parte debidamente sustentada, cuando el juez verifique la ilegalidad del acto acusado a partir del análisis de éste y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud¹¹.

El art. 231 ibídem establece otra serie de requisitos para la procedencia de las medidas cautelares diferentes a la suspensión provisional de los efectos del acto administrativo, sin embargo, la jurisprudencia los ha exigido en todos los casos¹². Así, entonces, son requisitos adicionales para declarar la suspensión de los efectos de un acto electoral los siguientes: (i) que la demanda esté razonablemente fundada en derecho; (ii) que se presenten 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; y (iii) que se cumpla una de las siguientes condiciones que evidencian la urgencia de la medida: a) que existan motivos serios para considerar que la negación de la medida conllevaría a una sentencia nugatoria, o b) que por no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable¹³.

La Sala considera que en los eventos en los cuales se pretende la suspensión provisional de los efectos de los actos electorales de los funcionarios de elección popular, el análisis de verificación de los requisitos atrás mencionados debe ser extremadamente riguroso, debido a las implicaciones que este tipo de decisiones puede conllevar para los derechos políticos del elegido y la ciudadanía en general. Esto con el fin de no truncar arbitrariamente el mandato popular que una comunidad le otorgó al candidato que mereció su confianza.

En una sociedad democrática, participativa y pluralista como la colombiana, los derechos políticos son derechos fundamentales¹⁴, ligados de manera inescindible a la dignidad humana¹⁵. Las diferentes facetas de los derechos políticos¹⁶ le permiten

¹⁰ «Artículo 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».

¹¹ «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»

¹² Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, Consejera ponente: Sandra Lisset Ibarra Vélez, sentencia del 29 de noviembre de 2016, radicación número: 11001-03-25-000-2012-00474-00(1956-12).

¹³ onsejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, providencia del 5 de julio de 2018, C.P. Carlos Enrique Moreno Rubio. Rad. 11001-03-28-000-2018-00033-00. En relación con la interpretación de esta última condición, el H. Consejo de Estado ha referido que <<el “periculum in mora” o perjuicio de la mora [...] busca que con el decreto de la cautela, se garantice la efectividad de la decisión de fondo, teniendo en cuenta que en el transcurso del proceso puede darse alguna situación que haga imposible su cumplimiento, ocasionando que los efectos de la sentencia sean ilusorios. En consecuencia, de ello, el juzgador debe advertir la necesidad de decretar la medida cautelar, con el propósito de garantizar el cumplimiento de la sentencia que resuelva de fondo las pretensiones de la demanda, evitando que se desconozcan los derechos invocados por el demandante>>

¹⁴ Corte Constitucional, sentencia T-117 de 201

¹⁵ a Corte Constitucional sostiene que “*todos los derechos constitucionales son derechos fundamentales, pues cada uno de ellos encuentra un vínculo inescindible con el principio de dignidad humana, fundante y justificativo del Estado Social Democrático de Derecho*” Sentencia C-288 de 2012, reiterada en la sentencia C-018 de 2018

¹⁶ Algunas expresiones de los derechos políticos se encuentran consagradas expresamente en el artículo 40 de la Constitución Política, entre ellas: i) el derecho de toda persona a elegir y ser elegida en los diferentes cargos de elección popular, ii) Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática, iii) constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna; formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas, iv) revocar el mandato de los elegidos en los casos y en la forma que establecen la Constitución y la ley, v) tener iniciativa en las corporaciones públicas, vi) interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la ley, y vii) acceder al desempeño de funciones y cargos públicos.

a su titular reafirmar la calidad de ciudadano¹⁷, así como su pertenencia a la especie humana, la cual se distingue por la capacidad de sus miembros para reconocerse como seres libres, racionales, autónomos y con poder para influir en las decisiones que los afectan en su esfera personal y como parte de la comunidad a la cual pertenecen. Por su importancia histórica en la construcción de las democracias, los derechos políticos han adquirido una categoría especial en el sistema universal¹⁸ y en el sistema convencional¹⁹, lo cual se traduce en el deber de las autoridades de brindar una protección reforzada para asegurar su pleno ejercicio²⁰.

En este contexto, la suspensión provisional de los efectos de un acto electoral de esta naturaleza debe estar respaldada en un análisis jurídico y probatorio riguroso que conduzca a una única conclusión: la configuración de la causal de nulidad del acto. Aunque la ley permite que la medida cautelar se sustente en prueba sumaria, esto no supone que el estándar probatorio sea menor al que se exige para declarar la nulidad del acto. Es decir, para la suspensión provisional de los efectos de un acto de elección, debe estar plenamente acreditado que dicho acto es ilegal.

2. La inhabilidad por celebración de contrato

El artículo 275.5 del CPACA²¹ establece que los actos de elección serán nulos cuando «se elijan candidatos o se nombren personas que no reúnan las calidades y requisitos constitucionales o legales de elegibilidad o que se hallen incursas en causales de inhabilidad».

Con respecto a la inhabilidad alegada en la demanda, el artículo 43.3²² de la Ley 136 de 1994 establece que no puede inscribirse ni ser elegido concejal:

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

De acuerdo con la jurisprudencia²³, la causal de inhabilidad relativa a la celebración de contratos -que se endilga al demandado- se estructura cuando concurren todos

¹⁷ Sentencia T-510 de 2006 y C-146 de 2021

¹⁸ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 25: «Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades: a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores; y c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país»

¹⁹ Convención Americana de Derechos Humanos, art. 25: «Derechos Políticos 1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: a) De participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b) De votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y c) De tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país. 2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.»

²⁰ Sobre las garantías del primer inciso del artículo 23 de la CADH, la Corte IDH ha sostenido que esta disposición “no sólo establece que sus titulares gozan de derechos, sino que agrega el término ‘oportunidades’, lo cual implica la obligación del Estado de garantizar con medidas positivas y de generar las condiciones y mecanismos óptimos para que toda persona formalmente titular de esos derechos tenga la oportunidad real para ejercerlos, de forma efectiva, respetando el principio de igualdad y no discriminación”. Para tal fin, “es necesaria la existencia de institucionalidad y mecanismos de carácter procedimental que permitan y aseguren el efectivo ejercicio del derecho, previniendo o contrarrestando situaciones o prácticas legales o de facto que impliquen formas de estigmatización, discriminación o represalias para quien lo ejerce”. Los anteriores extractos citados por la Corte Constitucional en la sentencia C-146 de 2021

²¹ «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 incursas en causales de inhabilidad.

²² ARTÍCULO 43. INHABILIDADES. <Artículo modificado por el artículo 40 de la Ley 617 de 2000. El nuevo texto es el siguiente:> No podrá ser inscrito como candidato ni elegido concejal municipal o distrital: (...) 3. Quien dentro del año anterior a la elección haya intervenido en la gestión de negocios ante entidades públicas del nivel municipal o distrital o en la celebración de contratos con entidades públicas de cualquier nivel en interés propio o de terceros, siempre que los contratos deban ejecutarse o cumplirse en el respectivo municipio o distrito. Así mismo, quien dentro del año anterior haya sido representante legal de entidades que administren tributos, tasas o contribuciones, o de las entidades que presten servicios públicos domiciliarios o de seguridad social en el régimen subsidiado en el respectivo municipio o distrito.

²³ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Magistrada Ponente: Rocío Araújo Oñate (E). Sentencia del nueve (9) de septiembre de dos mil veintiuno (2021). Radicación número: 17001-23-33-000-2019-00548-01 (17001-23-33-000-2019-00551-01) Consejo de Estado, Sección Quinta, M. P. Darío Quiñones Pinilla, 11 de noviembre de 2005, rad. 11001-03-28-000-2003-00042-01. Consejo de Estado, Sección Quinta, M. P. Filemón Jiménez Ochoa, 18 de febrero de 2010, rad. 50001-23-31-000-2007-01129-01. Consejo de Estado, Sección Quinta, M. P. Susana Buitrago Valencia, 6 de diciembre de 2012, rad. 05001-23-31-000-2011-01954-01. Consejo de Estado, Sección Quinta, M. P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, 18 de julio de 2013, rad. 47001-23-31-000-2012-00010-01. Consejo de Estado, Sección Quinta, M. P. Alberto Yepes Barreiro, 28 de abril de 2016, rad. 25000-23-24-000-2015-02753-01. Consejo de Estado, Sección Quinta, M. P. Alberto Yepes Barreiro, 14 de julio de 2016, rad. 54000-23-23-000-2015-00509-01. Consejo de Estado, Sección Quinta, M. P. Alberto Yepes Barreiro, 2 de agosto de 2018, rad. 13001-23-33-000-2018-00394-01. Consejo de Estado, Sección Quinta, M. P. Rocío Araújo Oñate, 19 de noviembre de 2020, rad. 50001-23-33-000-2020-00001-01.

sus elementos, a saber: (i) el elemento temporal, es decir, el hecho inhabilitante ocurre dentro del año anterior a la fecha de la elección; (ii) el elemento material u objetivo, que implica intervenir en la celebración de contratos con entidades públicas de cualquier nivel; (iii) el elemento territorial, que el contrato se deba ejecutar o cumplir en el municipio o distrito para el cual el demandado resultó elegido; (iv) y, el elemento subjetivo, que implica un interés (patrimonial o extrapatrimonial) del demandado o de terceros en la celebración del contrato.

En torno al elemento material, la jurisprudencia también ha señalado que los aspectos de tiempo y modo de la ejecución del contrato, más allá del lugar en que ocurra, no son relevantes para la configuración de la causal.²⁴ Entonces, ni la ejecución ni sus implicaciones importan al espectro de la conducta prohibitiva y la causal de inhabilidad²⁵.

Lo anterior implica que, en los casos en que se haya celebrado el contrato por fuera del espacio temporal prohibido, aunque su ejecución ocurra dentro de ese lapso, no se configura la causal.²⁶ En palabras del H. Consejo de Estado:

«Cuando se trata de celebración de contratos estatales, las etapas subsiguientes tales como su ejecución y liquidación no se tornan ni configuran inhabilidad por intervención en gestión de negocios, precisamente porque el fin de la negociación que era el contrato ya se obtuvo, y ante la materialidad misma del contrato estatal la inhabilidad únicamente podría tipificarse por la celebración de contratos en interés propio o de terceros»²⁷ (Subraya y negrilla del original)

En otra providencia concluye:

«Luego, mucho menos se puede tomar en consideración, para estos efectos, las ventajas que pudieran deducirse de la ejecución de un contrato estatal por parte del contratista que luego es candidato, so pretexto de apelar a la finalidad de la prohibición para deducir de ella su configuración.»²⁸

En cuanto a la celebración de contratos adicionales en el periodo de 12 meses anteriores a la celebración de las elecciones, la Sección Quinta del Consejo de Estado ha señalado que este hecho será inhabilitante sólo cuando implique la modificación del objeto contractual y no cuando se altere el precio o el plazo.²⁹

E. Análisis de las pruebas

En esta etapa preliminar, se encuentra probado lo siguiente:

²⁴ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Magistrada Ponente: Rocío Araújo Oñate (E). Sentencia del nueve (9) de septiembre de dos mil veintiuno (2021). Radicación número: 17001-23-33-000-2019-00548-01 (17001-23-33-000-2019-00551-01)

²⁵ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Magistrado Ponente: Luis Alberto Álvarez Parra. Sentencia del ocho (8) de abril de dos mil veintiuno (2021). Radicación número: 85001-23-33-000-2019-00184-01

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Magistrada Ponente: Rocío Araújo Oñate (E). Sentencia del 12 de agosto de 2021. Radicación número: 15001-23-33-000-2019-00630-01

²⁶ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Magistrado Ponente: Luis Alberto Álvarez Parra. Sentencia del ocho (8) de abril de dos mil veintiuno (2021). Radicación número: 85001-23-33-000-2019-00184-01

En este caso la liquidación del contrato tiene lugar dentro del lapso prohibido por la norma. La corporación señala que la conducta prohibida se trata de la celebración el contrato y no de su ejecución o su liquidación.

²⁷ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Consejera Ponente: Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez. Sentencia del trece (13) de agosto de dos mil veinte (2020). Radicación número: 68001-23-33-000-2019-00926-01

En ella cita Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, M. P. Mauricio Torres Cuervo, 18 de noviembre de 2018, rad. 11001-03-15-000-2008-00316-00 (PI).

²⁸ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Magistrada Ponente: Rocío Araújo Oñate (E). Sentencia del 12 de agosto de 2021. Radicación número: 15001-23-33-000-2019-00630-01

²⁹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Consejera Ponente: María Nohemí Hernández Pinzón. Sentencia del veinte (20) de mayo de dos mil cuatro (2004). Radicación número: 44001-23-31-000-2003-0872-01(3314)

«Los anteriores razonamientos llevan a la Sala a puntualizar:

1. Que no obstante la presentación externa de un contrato adicional, nada impide que el juzgador se adentre en sus estipulaciones para verificar que en realidad corresponda a un contrato Estatal de esta naturaleza, dado que se halla en juego la democracia y la estabilidad de las autoridades que legítimamente arribaron al ejercicio del poder político por la manifestación mayoritaria de los sufragantes.

2. Que en el contexto de la causal de inhabilidad prevista en el numeral 3º del artículo 43 de la Ley 136 de 1994, modificado por la Ley 617 de 2000 artículo 40, el contrato adicional celebrado por el candidato dentro del año anterior a su elección, solamente será inhabilitante en la medida que se ocupe de adiciones al objeto del contrato, pues en la medida que recaiga sobre alteraciones del valor (Vr. Gr. Reconocimiento de un mayor valor por cantidades de obra ya ejecutadas) o del plazo, ha colegirse que no hay un contrato adicional sino una adición o reforma del contrato, que por lo mismo queda descartada como “contrato” para efectos de invalidar la elección de un candidato.»

Radicado: 68001-23-33-000-2024-00011-00
Medio de control: NULIDAD ELECTORAL
Demandante: JORGE ELIECER GALÁN DÍAZ
Demandado: LUIS MIGUEL CARREÑO HERNÁNDEZ

1. En las elecciones de autoridades territoriales del 29 de octubre de 2023, el señor LUIS MIGUEL CARREÑO HERNÁNDEZ fue elegido concejal del Municipio de Lebrija (Santander) para el periodo 2024-2027 bajo el aval del Movimiento Autoridades Indígenas de Colombia “MAIS”, según consta en el Acta del Escrutinio Municipal del Concejo Formulario E-26 CON del 2 de noviembre de 2023³⁰.

2. El demandado LUIS MIGUEL CARREÑO HERNÁNDEZ celebró con el Municipio de Lebrija el Contrato de Prestación de Servicios No. 00-390 del 5 de septiembre de 2022 por un plazo de 3 meses contados a partir de la suscripción del acta de inicio, en el que se estableció como objeto la «PRESTACIÓN DE SERVICIOS COMO APOYO A LA GESTIÓN DE LA SECRETARIA (SIC) DE HACIENDA MUNICIPAL EN EL DESARROLLO DE ACTIVIDADES EN LA ETAPA DE NOTIFICACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS EMANADOS DE LA OFICINA DE FISCALIZACIÓN Y LA SECRETARIA (SIC) DE HACIENDA», por \$7.500.000.³¹

3. Los mismos contratantes suscribieron el 5 de diciembre de 2022 la adición y prórroga No. 01³² al Contrato de Prestación de Servicios No. 00-390 del 5 de septiembre de 2022. Por medio del mencionado instrumento prorrogaron el contrato en 25 días y lo adicionaron en \$2.084.000. En cuanto al objeto no se presentó ninguna modificación. Este siguió siendo la «PRESTACIÓN DE SERVICIOS COMO APOYO A LA GESTIÓN DE LA SECRETARIA (SIC) DE HACIENDA MUNICIPAL EN EL DESARROLLO DE ACTIVIDADES EN LA ETAPA DE NOTIFICACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS EMANADOS DE LA OFICINA DE FISCALIZACIÓN Y LA SECRETARIA (SIC) DE HACIENDA»

4. El contrato terminó el 30 de diciembre de 2022 y fue liquidado ese mismo día.³³

De acuerdo con lo anterior, en esta etapa procesal, no se encuentran probados los elementos constitutivos de la violación del régimen de inhabilidades, esto es, contratar con el municipio menos de doce meses antes de las elecciones.

En este caso: (i) el contrato fue suscrito el 5 de septiembre de 2022, es decir, no se celebró dentro de los doce meses anteriores a las elecciones del 29 de octubre de 2023; (ii) la ejecución y la liquidación del contrato no son aspectos relevantes para efectos de la configuración de la causal de inhabilidad alegada por la parte demandante, según se vio; y, (iii) el objeto del contrato no sufrió variación con la adición y la prórroga suscrita el 5 de diciembre de 2022, sino que se limitó a modificar el tiempo de servicios y por ende el valor, lo que de acuerdo con la jurisprudencia no se considera como una nueva contratación.

Así, entonces, sin constituir esto prejuzgamiento, no se acreditan los presupuestos para decretar la medida cautelar solicitada.

Teniendo en cuenta lo expuesto, el Tribunal

RESUELVE

PRIMERO. ADMITIR, en primera instancia, la demanda presentada por el señor JORGE ELIECER GALÁN DÍAZ contra la elección del señor LUIS MIGUEL CARREÑO HERNÁNDEZ como concejal de Lebrija (Santander). **NOTIFICAR** personalmente al demandado.

SEGUNDO. VINCULAR a la REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL y al CONSEJO NACIONAL ELECTORAL. **NOTIFICARLOS** personalmente de esta providencia mediante mensaje electrónico, en los términos del art. 199 del CPACA. Igualmente **NOTIFICAR** al MINISTERIO PÚBLICO.

³⁰ Ver Expediente Digital cargado a SAMAI, consecutivo de la actuación Documento 2 zip. Anexos de la demanda, págs.. 8 a 24

³¹ Ídem. Págs. 1 a 2.

³² Ídem. Págs. 3 a 4.

³³ Documento 6 de SAMAI [memorialweb_respuesta](#) Nro actúa 11.

Radicado:

Medio de control:

Demandante:

Demandado:

68001-23-33-000-2024-00011-00

NULIDAD ELECTORAL

JORGE ELIECER GALÁN DÍAZ

LUIS MIGUEL CARREÑO HERNÁNDEZ

TERCERO. REQUERIR a la REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL, al CONSEJO NACIONAL ELECTORAL y al demandado para que, junto con la contestación de la demanda, alleguen al proceso todas las pruebas que tengan en su poder y que pretendan hacer valer, y que no consten en este expediente. Se advierte que conforme al parágrafo 1º del artículo 175 del CPACA, la inobservancia de estos deberes constituye falta disciplinaria gravísima del funcionario encargado del asunto.

CUARTO. INFORMAR por la Secretaría de este Tribunal a la comunidad, la existencia del proceso a través del sitio web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en los términos del artículo 277, numeral 5º del CPACA.

QUINTO. Conforme lo ordena el artículo 279 del CPACA, **ADVERTIR** al demandado y a las entidades vinculadas que podrán contestar la demanda dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación del presente auto.

SEXTO. NEGAR la medida cautelar de SUSPENSIÓN PROVISIONAL de los efectos del Acta de Escrutinio Municipal E26_CON del 2 de noviembre de 2023, por medio de la cual se declaró concejal de Lebrija al señor LUIS MIGUEL CARREÑO HERNÁNDEZ.

SÉPTIMO. RECONOCER personería a los abogados OMAR VICENTE GUEVARA PARADA, identificado con cédula de ciudadanía No. 17.414.049 y tarjeta profesional No. 108.887 del C S de la J, y ANA MARÍA HERNÁNDEZ VALERO, identificada con cédula de ciudadanía No. 1.098.727.162 y tarjeta profesional No. 275.531 del C S de la J, como apoderado principal y suplente de la REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL; y, a la abogada MARÍA CAMILA VEGA RIVERA, identificada con cédula de ciudadanía No. 1.016.110.550 y tarjeta profesional No. 415.303 del C S de la J, en los términos de los poderes otorgados.³⁴

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Aprobado en Sala Virtual de la fecha según Acta No. 20 de 2024

[Firma electrónica en aplicativo SAMAI]
CLAUDIA XIMENA ARDILA PÉREZ
Magistrada ponente

[Firma electrónica en aplicativo SAMAI]
CAROLINA ARIAS FERREIRA
Magistrada

[Ausente con incapacidad médica No. 124534]
LUISA FERNANDA FLÓREZ REYES
Magistrada

³⁴ DOCUMENTO 14 memorialweb otro, actuación No. 18. Documento 9 memorialweb respuesta NroActua 17
Antecedentes verificados el 6 de febrero de 202 en: