



MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD ELECTORAL – Se confirma la sentencia que negó las pretensiones de nulidad contra el acto de designación del alcalde de Pamplona

La pretensión de la parte demandante está dirigida a la anulación del Decreto 001269 de 2017, mediante el cual el gobernador de Norte de Santander designó al señor Reinaldo Silva Lizarazo alcalde del municipio de Pamplona, mientras se resuelve la situación del funcionario titular que fue elegido para el periodo 2016-2019. El Tribunal Administrativo negó las pretensiones por considerar que la inhabilidad prevista en el numeral 3 del artículo 37 de la Ley 617 de 2000 no es aplicable a la situación del demandado en virtud de la regulación establecida en la Ley 1475 de 2011, para el caso de quienes no son elegidos por voto popular sino designados para el cargo. Al apelar la decisión, la apoderada de la parte actora discrepó de la interpretación hecha por el a quo y reiteró que la Ley 617 de 2000 está vigente en su integridad, que no fue modificada ni derogada y que están cumplidos los supuestos de hecho para la inhabilidad descrita en el numeral 3 del artículo 37. En el expediente está demostrado mediante prueba documental que el cinco (5) de julio de 2017, es decir dentro del año anterior al nombramiento, el señor Silva Lizarazo suscribió un contrato de prestación de servicios profesionales con el municipio de Pamplona, cuya ejecución fue llevada a cabo en la citada entidad territorial hasta su liquidación el cuatro (4) de diciembre del mismo año (...) Como consta en el expediente, el señor Silva Lizarazo no fue elegido alcalde de Pamplona por voto popular sino designado para suplir la vacancia dejada por el titular del cargo, después de ser afectado por medida de aseguramiento consistente en detención preventiva dictada por el Juzgado Primero Penal Municipal con Función de Garantías de Pamplona. Entonces es claro que la inhabilidad contemplada en el numeral 3 del artículo 37 de la Ley 617 de 2000, invocada como sustento de la demanda, no es aplicable en este caso por tratarse de un alcalde designado por el gobernador mediante el acto acusado, no elegido por voto popular. Al tener esta condición, no puede extenderse al funcionario nombrado para suplir la falta temporal una prohibición establecida para quien resulte elegido en los comicios por votación popular, como lo pretende la parte demandante, dado que las inhabilidades para quienes son nombrados en el cargo no están reguladas ahora por la Ley 617 de 2000 sino por la Ley 1475 de 2011, que incluyó la norma especial para las situaciones originadas por las vacancias temporales y absolutas en el cargo.

FUENTE FORMAL: LEY 617 DE 2000 – ARTÍCULO 37 NUMERAL 3 / LEY 1475 DE 2011

RECURSO DE APELACIÓN – Contra sentencia dictada en audiencia en procesos electorales / RECURSO DE APELACIÓN - Forma y término para interponerlo en audiencia / RECURSO DE APELACIÓN - Se interpone y sustenta en el mismo acto de notificación en estrados dentro de la audiencia ó en los cinco días siguientes

Precisa la Sala que el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo incluyó las diferentes normas especiales que rigen el trámite de los juicios electorales a cargo de esta jurisdicción. Como parte de este compendio normativo, el artículo 292 reguló los aspectos correspondientes al recurso de apelación cuando sea procedente contra las sentencias proferidas en los procesos electorales (...) Aunque la norma no lo haya contemplado expresamente, estima la Sala que la regulación incluye el recurso que puede ser



presentado en las audiencias previstas en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo para el trámite del proceso electoral, como la audiencia inicial y la audiencia de alegaciones y de juzgamiento. Lo anterior significa que en aplicación del primer segmento del inciso primero del artículo 292, existe la posibilidad de interponer y sustentar la apelación contra la sentencia en el mismo acto de la notificación en estrados hecha dentro de la audiencia en la cual es dictada. Este es el alcance que desde el punto de vista lógico corresponde a la expresión contenida en la norma, según la cual “El recurso se interpondrá y sustentará ante el a quo en el acto de notificación “[...]”. No obstante, practicada la notificación en estrados también surge una segunda alternativa que en los precisos términos de la norma, permite interponer el recurso dentro de los cinco (5) días siguientes a aquella notificación especial que se hace en las audiencias del proceso. Al conocerse la decisión, puede presentarse la apelación dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación en estrados, ya que el artículo 292 del CPACA expresamente lo permite como posibilidad para quien no lo haga en el momento de la notificación hecha en la audiencia. Es claro que la regulación contenida en el artículo 292 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo no excluye el ejercicio del recurso en la misma forma prevista para los casos en que la sentencia es dictada y notificada a las partes por fuera y después de las audiencias que integran el trámite del proceso.

FUENTE FORMAL: LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 292

RECURSO DE APELACIÓN – Contra sentencia dictada en audiencia en procesos electorales / RECURSO DE APELACIÓN – Sustentación / RECURSO DE APELACIÓN – Se puede interponer el recurso en audiencia y sustentarse en los cinco días siguientes

Observa la Sala que luego de establecer que la apelación puede interponerse en el acto de la notificación o dentro de los cinco (5) días siguientes, el artículo 292 del CPACA dispuso que “Si el recurso no es sustentado oportunamente el inferior lo declarará desierto y ejecutoriada la sentencia”. Considera la Sala que este segundo segmento normativo abre paso a una tercera opción para la apelación, que consiste en la interposición del recurso en el momento de la notificación en la audiencia y la posterior sustentación dentro de los cinco (5) días siguientes. Dada la dinámica propia de esta clase de actuaciones del sistema oral aplicable al proceso electoral, es viable que el recurso sea presentado en la audiencia, en virtud de la notificación en estrados, pero sustentado después en el término que establece la regulación especial. Así debe entenderse la norma al disponer que el recurso será declarado desierto cuando no sea sustentado oportunamente por la parte que lo interpuso en la audiencia, después de ser enterada de la decisión que resuelve la primera instancia en el medio de control electoral (...) La adopción de este criterio facilita que las diferentes alternativas descritas para la interposición de la apelación puedan ser desplegadas por las partes desde la notificación en estrados en la audiencia y en aplicación de la norma especial que rige el proceso electoral, como es el artículo 292 del CPACA, sin tener que acudir a las disposiciones generales del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo ni a las supletorias del Código General del Proceso.

INHABILIDAD DE ALCALDE – Marco normativo / CELEBRACIÓN DE



CONTRATOS – Con entidades públicas de cualquier nivel en el año anterior ejecutados en el mismo municipio / PROHIBICIONES – De funcionarios designados o encargados / CAUSALES DE INHABILIDAD - Aplicables a los encargados o designados como gobernadores o alcaldes ante vacantes absolutas o temporales / VACANTE TEMPORAL O ABSOLUTA / INHABILIDAD DE ALCALDE – Vigencia de las causales / DESIGNACIÓN DE ALCALDE - No pueden extenderse al funcionario las inhabilidades establecidas para quien resulte elegido por voto popular

Es incuestionable que la citada norma prohibió expresamente ser candidato, elegido o incluso designado alcalde a quien haya celebrado contratos con entidades públicas de cualquier nivel, en el año anterior, siempre que deban ejecutarse en el respectivo municipio. Sin embargo, advierte la Sala que respecto de quienes aspiran a ser designados para suplir las faltas temporales o absolutas como gobernadores o alcaldes, la Ley Estatutaria 1475 de 2011 introdujo un cambio significativo en materia de inhabilidades para tales cargos (...) quienes tienen la posibilidad de acceder al cargo por la vía del encargo o la designación solo están sometidos a las prohibiciones descritas en los referidos numerales 1, 4 y 5 del artículo 37 de la Ley 617 de 2000, según lo dispuso la norma estatutaria. Esto implica que las inhabilidades establecidas en los restantes numerales de la norma, es decir 2 y 3, fueron excluidas en su aplicación a quienes vayan a ser encargados o designados alcaldes para llenar las vacantes temporales o absolutas producidas en el cargo. Dichas causales siguen vigentes para quienes aspiran a ser alcaldes en los procesos de elección por voto popular, pues luego de la expedición de la Ley 1475 de 2011 su alcance quedó circunscrito a los candidatos y a quienes resulten elegidos para el cargo a través de ese procedimiento (...) Entre las causales que no son aplicables a quienes serán encargados o designados figura la prevista en el numeral 3 del artículo 37 de la Ley 617 de 2000, relacionada con la celebración de contratos con entidades públicas, dentro del año anterior, que deban ejecutarse en el municipio. Como consta en el expediente, el señor Silva Lizarazo no fue elegido alcalde de Pamplona por voto popular sino designado para suplir la vacancia dejada por el titular del cargo, después de ser afectado por medida de aseguramiento consistente en detención preventiva dictada por el Juzgado Primero Penal Municipal con Función de Garantías de Pamplona. Entonces es claro que la inhabilidad contemplada en el numeral 3 del artículo 37 de la Ley 617 de 2000, invocada como sustento de la demanda, no es aplicable en este caso por tratarse de un alcalde designado por el gobernador mediante el acto acusado, no elegido por voto popular. Al tener esta condición, no puede extenderse al funcionario nombrado para suplir la falta temporal una prohibición establecida para quien resulte elegido en los comicios por votación popular, como lo pretende la parte demandante, dado que las inhabilidades para quienes son nombrados en el cargo no están reguladas ahora por la Ley 617 de 2000 sino por la Ley 1475 de 2011, que incluyó la norma especial para las situaciones originadas por las vacancias temporales y absolutas en el cargo.

FUENTE FORMAL: LEY 136 DE 1994 – ARTÍCULO 95 / LEY 136 DE 1994 – ARTÍCULO 37 / LEY 1475 DE 2011 – ARTÍCULO 29 PARÁGRAFO 3 INCISO 2 / LEY 617 DE 2000 – ARTÍCULO 37 NUMERAL 3



Expediente: 54001-23-33-000-2018-0006-01
Actor: Departamento de Norte de Santander
Demandado: Reinaldo Silva Lizarazo
Electoral

CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN QUINTA

Consejero ponente: CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO

Bogotá, D. C., mayo veinticuatro (24) de dos mil dieciocho (2018)

Radicación número: 54001-23-33-000-2018-00006-01

Actor: DEPARTAMENTO DE NORTE DE SANTANDER

Demandado: REINALDO SILVA LIZARAZO (ALCALDE DESIGNADO DEL MUNICIPIO DE PAMPLONA)

ASUNTO: ELECTORAL – FALLO DE SEGUNDA INSTANCIA

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por la apoderada de la parte actora contra la sentencia de febrero veintiséis (26) del presente año, dictada en la audiencia inicial, mediante la cual el Tribunal Administrativo de Norte de Santander negó las pretensiones de la demanda.

I. ANTECEDENTES

1. La demanda

En ejercicio del medio de control de nulidad electoral previsto en el artículo 139 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el Departamento de Norte de Santander, por conducto de apoderada judicial, presentó demanda en la que incluyó la siguiente

2. Pretensión

“Se Declare la nulidad del Decreto No. 1269 del 7 de diciembre de 2017 [...] proferido por el Gobernador de Norte de Santander, por medio del cual se decretó (sic) designar como Alcalde del Municipio de Pamplona [...] al señor REINALDO SILVA LIZARAZO [...] mientras se define la situación jurídica del titular dentro del proceso penal que se surte en su contra”.

3. Hechos



En resumen, el fundamento fáctico de la demanda es el siguiente:

El actor reveló que en audiencia celebrada el 1º de noviembre de 2017, el Juzgado Primero Penal Municipal con Función de Garantías Ambulante de Cúcuta impuso medida de aseguramiento, consistente en detención preventiva, contra el señor Ronald Mauricio Contreras Flórez, alcalde del municipio de Pamplona para el periodo 2016-2019, por lo cual fue suspendido del ejercicio del cargo.

Agregó que en oficio de diciembre 1º del mismo año, el partido Centro Democrático ternó a los ciudadanos Reinaldo Silva Lizarazo, Laura Yesenia Camacho Rodríguez y Gladys Marina Jordán Olivares para la designación del reemplazo del citado funcionario.

Indicó que mediante Decreto 1269 de diciembre siete (7) de 2017, el gobernador de Norte de Santander designó al señor Silva Lizarazo alcalde de Pamplona mientras se define la situación del titular del cargo.

Advirtió que dicho señor estaba inhabilitado para ser nombrado alcalde por haber suscrito contrato de prestación de servicios profesionales con el municipio durante el año 2017, sin que dicha situación hubiera sido advertida por el señor Silva Lizarazo, ni por el partido político al presentar la terna.

Aseguró que a pesar de la causal de inelegibilidad establecida en el numeral 3 del artículo 95 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 37 de la Ley 617 de 2000, el señor Silva Lizarazo no hizo ningún pronunciamiento al ser requerido para la revocatoria del nombramiento.

4. Normas violadas y concepto de la violación

El demandante estimó que la expedición del acto acusado violó el numeral 3 del artículo 95 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 37 de la Ley 617 de 2000, según el cual no podrá ser designado alcalde quien dentro del año anterior a la elección haya intervenido en la celebración de contratos con entidades públicas de cualquier nivel, en interés propio o de terceros, que deban ejecutarse en el respectivo municipio.

Advirtió que está probado que entre el municipio de Pamplona y el señor Silva Lizarazo fue celebrado el contrato 186 de 2017, cuyo objeto era la prestación de servicios profesionales para el desarrollo del programa de titulación de bienes fiscales por parte de la alcaldía.

Subrayó que según las actas correspondientes, el acuerdo de voluntades tuvo su iniciación el cinco (5) de julio de 2017 y fue liquidado por las partes y a paz y salvo el cuatro (4) de diciembre del mismo año.



Explicó que de acuerdo con la cláusula veintinueve (29), las actividades establecidas en el contrato debían desarrollarse en la Alcaldía de Pamplona, es decir en el mismo municipio para el cual fue designado alcalde.

5. Contestación de la demanda

Por intermedio de apoderado judicial, destacó que no es cierto, como lo expuso la demanda, que el señor Silva Lizarazo se encuentre inhabilitado para ser designado alcalde del municipio de Pamplona.

Precisó que frente a los presupuestos establecidos en el numeral 3 del artículo 37 de la Ley 617 de 2000, el legislador expidió posteriormente una norma estatutaria que aclaró el ámbito de aplicación de las inhabilidades de quienes vayan a ser designados alcaldes para la provisión de vacantes temporales o absolutas, como en este caso.

Agregó que la Ley 1475 de 2011, en el artículo veintinueve (29), párrafo 3º, dispuso que no podrán ser encargados o designados como alcaldes, para proveer las vacantes, quienes estén en cualquiera de las inhabilidades a que se refieren los numerales 1, 4 y 5 del artículo 37 de la Ley 617 de 2000.

Destacó que “[...] al tenor de lo ordenado de manera evidente y en su sentido literal y obvio por la Ley 1475 de 2011 en su artículo 29 Parágrafo 3º inciso 2, las causales de inhabilidad señaladas anteriormente, es decir las contempladas en los numerales 1, 4 y 5 del artículo 37 de la Ley 617 de 2000, NO aplican para el caso en comento pues el Dr. REINALDO SILVA LIZARAZO, no se encuentra incurso en ellas [...]”. (Mayúsculas del texto original).

Añadió que no ha sido condenado por sentencia judicial a pena privativa de la libertad, no ha perdido la investidura de ningún cargo de elección, no está en interdicción para el ejercicio de funciones públicas, no ha tenido vínculos con funcionarios que hayan ejercido autoridad, ni desempeñado el cargo de contralor o personero de Pamplona.

Estimó que la secretaria jurídica de la Gobernación de Norte de Santander indujo en error al Tribunal Administrativo y generó un defecto sustantivo causante de la violación del debido proceso, ya que formuló la demanda invocando una causal que por expresa disposición normativa no es aplicable al caso.

Advirtió que las inhabilidades son taxativas, no extensivas ni interpretativas y consideró que el *a quo* incurrió en *vía de hecho* al desconocer normas superiores y el debido proceso por haber accedido a la medida cautelar respecto del acto acusado, pues insistió en que el numeral 3 del artículo 37 de la Ley 617 de 2000 no aplica en la situación del señor Silva Lizarazo.



6. Actuaciones procesales

Mediante providencia de enero dieciséis (16) del presente año, el Tribunal Administrativo de Norte de Santander admitió la demanda, ordenó las notificaciones al demandado, al partido Centro Democrático y al agente del Ministerio Público y decretó la suspensión provisional de los efectos del Decreto 001269 de 2017 acusado en este proceso¹ (ff. 31 a 34 cdno 1).

Contestada la demanda, a través de auto de febrero quince (15) del año en curso, el magistrado sustanciador señaló la fecha para la celebración de la audiencia inicial (f. 151 cdno 1).

7. Audiencia inicial

El veintiséis (26) de febrero del presente año fue celebrada la audiencia inicial en la que el Tribunal Administrativo de Norte de Santander advirtió que no existe actuación ni omisión que pueda generar nulidad procesal (ff. 154 a 160 cdno 1). El litigio quedó fijado en los siguientes términos:

“[...] determinar si el acto de designación del señor Reinaldo Silva Lizarazo como Alcalde Municipal de Pamplona debe ser anulado por configurarse la causal de inhabilidad consagrada en el numeral 3 del artículo 37 de la Ley 617 de 2000 o por el contrario la misma no es aplicable al caso en concreto en atención a lo dispuesto en el párrafo 3 del artículo 29 de la Ley 1475 de 2011, como lo refiere la parte demandada”. (ff. 154 a 160 cdno 1).

Seguidamente, dispuso tener como pruebas los documentos aportados con la demanda y la contestación, prescindió de la audiencia de pruebas, corrió traslado para alegar de conclusión y dictó sentencia.

7. Sentencia de primera instancia

El Tribunal Administrativo de Norte de Santander aseguró que ni la Constitución ni la ley establecieron la forma de suplir las faltas temporales de los gobernadores y alcaldes, por lo cual es procedente que el Presidente de la República y los gobernadores, según corresponda, soliciten al partido, movimiento o coalición la terna de ciudadanos pertenecientes a la respectiva agrupación política.

¹ Mediante sentencia de marzo quince (15) del año en curso, la Sección Quinta declaró la carencia actual de objeto por hecho superado de la acción de tutela interpuesta por el demandado contra el auto a través del cual el Tribunal Administrativo de Norte de Santander accedió a la medida cautelar. Lo anterior debido a que para esa fecha ya había sido dictada la sentencia de primera instancia en el proceso electoral adelantado por el Tribunal Administrativo de Norte de Santander, en la que dejó sin efectos la suspensión provisional inicialmente decretada. Cfr. Consejo de Estado, Sección Quinta, expediente 11001-03-15-000-2018-00262-00, C.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, actor Reinaldo Silva Lizarazo.



Estimó que le asiste razón al demandado cuando señaló que las causales de inhabilidad aplicables a los encargados o designados como gobernadores o alcaldes, ante vacantes absolutas o temporales, son aquellas contempladas en el parágrafo 3 del artículo 29 de la Ley 1475 de 2011.

Agregó que las dispuestas en el artículo 37 de la Ley 617 de 2000, en lo que corresponde a los designados, fueron modificadas al expedirse la Ley Estatutaria 1475 de 2011 que regula el trámite a seguir en caso de faltas absolutas y temporales de gobernadores y alcaldes.

Precisó que el artículo 37 de la Ley 617 de 2000 está vigente en su integridad, pero solo es aplicable respecto de quienes pretendan inscribirse y ser elegidos alcaldes a través de elecciones por voto popular.

Consideró que la expedición de la Ley 1475 de 2011 modificó las causales de inhabilidad para los designados por faltas temporales o absolutas de los titulares, que ahora corresponden a las que fueron dispuestas en los numerales 1, 4 y 5 del artículo 137 de la Ley 617 de 2000.

Enfatizó que la inhabilidad prevista en el numeral 3 del artículo 37 de la Ley 617 de 2000 no está dirigida al señor Silva Lizarazo por su condición de designado en el cargo, lo cual hace que no exista causal de anulación del acto acusado.

En consecuencia, dejó sin efectos la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos del acto acusado y negó las pretensiones de la demanda.

8. Recurso de apelación

La apoderada del Departamento de Norte de Santander advirtió que la interpretación hecha por el Tribunal Administrativo no está ajustada a la normatividad vigente, como es el artículo 37 de la Ley 617 de 2000.

Explicó que la citada norma está vigente en su integridad, ya que no fue anulada mediante providencia judicial, modificada ni derogada por la Ley 1475 de 2011 dado que esta disposición no lo señaló así.

Reiteró que el señor Silva Lizarazo estaba inhabilitado en virtud del numeral 3 del artículo 37 de la Ley 617 de 2000 porque fue designado alcalde a pesar de que dentro del año anterior había celebrado contrato de prestación de servicios profesionales con el municipio, para la ejecución de actividades en Pamplona, por lo cual en su criterio están demostrados los supuestos exigidos por la norma.

9. Alegatos de conclusión en segunda instancia



9.1. Parte actora

En el término de traslado no presentó alegatos de conclusión.

9.2. Parte demandada

Insistió en que la causal prevista en el numeral 3 del artículo 37 de la Ley 617 de 2000 no es aplicable al caso del demandado porque dicha inhabilidad no está contemplada en la Ley 1475 de 2011, artículo 29, que regula lo correspondiente a la designación de los alcaldes en caso de faltas absolutas.

10. Concepto del Ministerio Público

La procuradora séptima delegada ante el Consejo de Estado estimó que existe indeterminación sobre la interposición del recurso de apelación contra las sentencias dictadas en audiencia, por lo cual consideró que deben fijarse las reglas aplicables para tales casos.

Solicitó confirmar la sentencia apelada, pues debido a la regulación adoptada mediante la Ley 1475 de 2011 la inhabilidad alegada por la parte demandante, con base en el numeral 3 del artículo 37 de la Ley 617 de 2000, no es aplicable a la situación del señor Silva Lizarazo por tratarse de un alcalde designado y no elegido popularmente.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

Según el artículo 150 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 615 de la ley 1564 de 2012, la Sección Quinta es competente para conocer la apelación interpuesta contra la sentencia de febrero veintiséis (26) de 2018 dictada, en la audiencia inicial, por el Tribunal Administrativo de Norte de Santander.

2. Las solicitudes hechas sobre el recurso de apelación

Como quedó expuesto, la procuradora séptima delegada advirtió sobre la posible indeterminación acerca del recurso de apelación contra las sentencias dictadas en audiencia en los procesos electorales, por lo cual pidió fijar las reglas para tales casos particularmente en cuanto a la forma y el término para su interposición.

También puede verse que al alegar de conclusión, el apoderado del demandado pidió desestimar la apelación por considerar que es improcedente y extemporánea, ya que la sentencia fue notificada en estrados y el recurso no fue



interpuesto en ese momento, ni dentro de los tres (3) días siguientes.

Sobre el particular, precisa la Sala que el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo incluyó las diferentes normas especiales que rigen el trámite de los juicios electorales a cargo de esta jurisdicción.

Como parte de este compendio normativo, el artículo 292 reguló los aspectos correspondientes al recurso de apelación cuando sea procedente contra las sentencias proferidas en los procesos electorales.

La citada disposición estableció lo siguiente:

“Artículo 292. El recurso se interpondrá y sustentará ante el a quo en el acto de notificación o dentro de los cinco (5) días siguientes, y se concederá en el efecto suspensivo. Si el recurso no es sustentado oportunamente el inferior lo declarará desierto y ejecutoriada la sentencia”.

Por tratarse precisamente de norma especial, considera esta corporación que la disposición es aplicable a los diferentes supuestos de hecho que puedan surgir para la interposición de la apelación luego de la notificación de la sentencia que resuelve el proceso en la primera instancia.

Aunque la norma no lo haya contemplado expresamente, estima la Sala que la regulación incluye el recurso que puede ser presentado en las audiencias previstas en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo para el trámite del proceso electoral, como la audiencia inicial y la audiencia de alegaciones y de juzgamiento.

Lo anterior significa que en aplicación del primer segmento del inciso primero del artículo 292, existe la posibilidad de interponer y sustentar la apelación contra la sentencia en el mismo acto de la notificación en estrados hecha dentro de la audiencia en la cual es dictada.

Este es el alcance que desde el punto de vista lógico corresponde a la expresión contenida en la norma, según la cual *“El recurso se interpondrá y sustentará ante el a quo en el acto de notificación [...]”*.

No obstante, practicada la notificación en estrados también surge una segunda alternativa que en los precisos términos de la norma, permite interponer el recurso dentro de los cinco (5) días siguientes a aquella notificación especial que se hace en las audiencias del proceso.

Al conocerse la decisión, puede presentarse la apelación dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación en estrados, ya que el artículo 292 del CPACA expresamente lo permite como posibilidad para quien no lo haga en el momento



de la notificación hecha en la audiencia.

Es claro que la regulación contenida en el artículo 292 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo no excluye el ejercicio del recurso en la misma forma prevista para los casos en que la sentencia es dictada y notificada a las partes por fuera y después de las audiencias que integran el trámite del proceso.

Adicionalmente, observa la Sala que luego de establecer que la apelación puede interponerse en el acto de la notificación o dentro de los cinco (5) días siguientes, el artículo 292 del CPACA dispuso que *“Si el recurso no es sustentado oportunamente el inferior lo declarará desierto y ejecutoriada la sentencia”*.

Considera la Sala que este segundo segmento normativo abre paso a una tercera opción para la apelación, que consiste en la interposición del recurso en el momento de la notificación en la audiencia y la posterior sustentación dentro de los cinco (5) días siguientes.

Dada la dinámica propia de esta clase de actuaciones del sistema oral aplicable al proceso electoral, es viable que el recurso sea presentado en la audiencia, en virtud de la notificación en estrados, pero sustentado después en el término que establece la regulación especial.

Así debe entenderse la norma al disponer que el recurso será declarado desierto cuando no sea sustentado oportunamente por la parte que lo interpuso en la audiencia, después de ser enterada de la decisión que resuelve la primera instancia en el medio de control electoral.

En este sentido, coincide la Sala con la posición expuesta por la señora agente del Ministerio Público, quien señaló que *“[...] si el fallo se dicta en audiencia, la notificación [...] se entenderá efectuada en la misma diligencia y, por tanto, las partes presentes deben manifestar que recurren la providencia, sin que se requiera la sustentación en ella, pues para ello tendrán (sic) los cinco días a los que se refiere el artículo 292 del CPACA”*.

La adopción de este criterio facilita que las diferentes alternativas descritas para la interposición de la apelación puedan ser desplegadas por las partes desde la notificación en estrados en la audiencia y en aplicación de la norma especial que rige el proceso electoral, como es el artículo 292 del CPACA, sin tener que acudir a las disposiciones generales del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo ni a las supletorias del Código General del Proceso.

Hechas las anteriores precisiones, observa la Sala que en este caso la sentencia de primer grado fue dictada por el Tribunal Administrativo en desarrollo de la



audiencia inicial, en la cual fue notificada en estrados (ff. 154 a 160 cdno 1).

Seguidamente, en horas de la tarde de la misma fecha en que fue llevada a cabo la audiencia, el veintiséis (26) de febrero de 2018, la corporación remitió a través de mensaje de correo electrónico el acta correspondiente a las partes y a los demás intervinientes en el proceso (f. 161 cdno 1).

El recurso de apelación fue radicado por la apoderada del Departamento de Norte de Santander el cinco (5) de marzo del año en curso, por lo cual no le asiste razón al mandatario judicial del demandado pues fue interpuesto y sustentado dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación de la sentencia, como lo señaló el artículo 292 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

3. Problema jurídico

Corresponde a esta corporación resolver si confirma, revoca o modifica la sentencia de febrero dieciséis (16) del presente año dictada por el Tribunal Administrativo de Norte de Santander, que negó las pretensiones de la demanda contra el acto de designación del alcalde de Pamplona.

4. Análisis del cargo de la apelación

La pretensión de la parte demandante está dirigida a la anulación del Decreto 001269 de 2017, mediante el cual el gobernador de Norte de Santander designó al señor Reinaldo Silva Lizarazo alcalde del municipio de Pamplona, mientras se resuelve la situación del funcionario titular que fue elegido para el periodo 2016-2019.

El Tribunal Administrativo negó las pretensiones por considerar que la inhabilidad prevista en el numeral 3 del artículo 37 de la Ley 617 de 2000 no es aplicable a la situación del demandado en virtud de la regulación establecida en la Ley 1475 de 2011, para el caso de quienes no son elegidos por voto popular sino designados para el cargo.

Al apelar la decisión, la apoderada de la parte actora discrepó de la interpretación hecha por el *a quo* y reiteró que la Ley 617 de 2000 está vigente en su integridad, que no fue modificada ni derogada y que están cumplidos los supuestos de hecho para la inhabilidad descrita en el numeral 3 del artículo 37.

En el expediente está demostrado mediante prueba documental que el cinco (5) de julio de 2017, es decir dentro del año anterior al nombramiento, el señor Silva Lizarazo suscribió un contrato de prestación de servicios profesionales con el municipio de Pamplona, cuya ejecución fue llevada a cabo en la citada entidad



territorial hasta su liquidación el cuatro (4) de diciembre del mismo año (ff. 13 a 23 cdno 1).

Observa la Sala que las inhabilidades para quienes aspiran a ser alcaldes fueron establecidas inicialmente en la Ley 136 de 1994, cuyo artículo 95, en lo que interesa a este proceso, dispuso lo siguiente:

“Artículo 95. INHABILIDADES. No podrá ser elegido ni designado alcalde quien: [...]”

5. Durante el año anterior a su inscripción haya intervenido en la celebración de contratos con entidades públicas en interés propio, o en el de terceros o haya celebrado por sí, o por interpuesta persona, contrato de cualquier naturaleza con entidades u organismos del sector central o descentralizado de cualquier nivel administrativo que deba ejecutarse o cumplirse en el respectivo municipio”.

Dicha norma fue modificada posteriormente por la Ley 617 de 2000, que en el artículo 37, en lo que corresponde al asunto objeto de discusión en este proceso, fijó en los siguientes términos el alcance la inhabilidad:

“ARTÍCULO 37. INHABILIDADES PARA SER ALCALDE. El artículo 95 de la Ley 136 de 1994, quedará así:

“Artículo 95. Inhabilidades para ser alcalde. No podrá ser inscrito como candidato, ni elegido, ni designado alcalde 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 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 [...]”.

Es incuestionable que la citada norma prohibió expresamente ser candidato, elegido o incluso designado alcalde a quien haya celebrado contratos con entidades públicas de cualquier nivel, en el año anterior, siempre que deban ejecutarse en el respectivo municipio.

Sin embargo, advierte la Sala que respecto de quienes aspiran a ser designados para suplir las faltas temporales o absolutas como gobernadores o alcaldes, la Ley Estatutaria 1475 de 2011² introdujo un cambio significativo en materia de inhabilidades para tales cargos.

² Mediante la Ley Estatutaria 1475 de 2011, el Congreso de la República adoptó reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, de los procesos electorales y dictó otras disposiciones sobre la materia.



En lo que interesa para esta controversia, el artículo 29 de la norma estableció lo siguiente:

“ARTÍCULO 29. CANDIDATOS DE COALICIÓN.

Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica coaligados entre sí y/o con grupos significativos de ciudadanos, podrán inscribir candidatos de coalición para cargos uninominales. El candidato de coalición será el candidato único de los partidos, movimientos y grupos significativos de ciudadanos que participen en ella. Igualmente será el candidato único de los partidos y movimientos con personería jurídica que aunque no participen en la coalición decidan adherir o apoyar al candidato de la coalición.

[...]

PARÁGRAFO 3°. En caso de faltas absolutas de gobernadores o alcaldes, el Presidente de la República o el gobernador, según el caso, dentro de los dos (2) días siguientes a la ocurrencia de la causal, solicitará al partido, movimiento o coalición que inscribió al candidato una terna integrada por ciudadanos pertenecientes al respectivo partido, movimiento o coalición. Si dentro de los diez (10) días hábiles siguientes al de recibo de la solicitud no presentaren la terna, el nominador designará a un ciudadano respetando el partido, movimiento o coalición que inscribió el candidato.

No podrán ser encargados o designados como gobernadores o alcaldes para proveer vacantes temporales o absolutas en tales cargos, quienes se encuentren en cualquiera de las inhabilidades a que se refieren los numerales 1, 2, 5 y 6 del artículo 30 y 1, 4 y 5 del artículo 37 de la Ley 617 de 2000.

Ningún régimen de inhabilidades e incompatibilidades para los servidores públicos de elección popular será superior al establecido para los congresistas en la Constitución Política”. (Negrillas fuera del texto).

Como lo expuso la apoderada del Departamento de Norte de Santander, es cierto que esta disposición no derogó ni modificó expresamente la Ley 617 de 2000 sobre inhabilidades para los alcaldes.

Incluso, la disposición alude directamente al artículo 37 de la citada Ley 617 de 2000 como parámetro para las inhabilidades establecidas para dichos cargos de los niveles departamental y municipal.

No obstante, es necesario resaltar que al hacer la remisión al artículo 37 de la Ley 617 de 2000, en el caso de los alcaldes encargados o designados la nueva regulación únicamente contempló como inhabilidades aquellas previstas en los



numerales 1³, 4⁴ y 5⁵.

Así, quienes tienen la posibilidad de acceder al cargo por la vía del encargo o la designación solo están sometidos a las prohibiciones descritas en los referidos numerales 1, 4 y 5 del artículo 37 de la Ley 617 de 2000, según lo dispuso la norma estatutaria.

Esto implica que las inhabilidades establecidas en los restantes numerales de la norma, es decir 2⁶ y 3, fueron excluidas en su aplicación a quienes vayan a ser encargados o designados alcaldes para llenar las vacantes temporales o absolutas producidas en el cargo.

Dichas causales siguen vigentes para quienes aspiran a ser alcaldes en los procesos de elección por voto popular, pues luego de la expedición de la Ley 1475 de 2011 su alcance quedó circunscrito a los candidatos y a quienes resulten elegidos para el cargo a través de ese procedimiento.

Al respaldar la citada exclusión que operó por mandato del artículo 29 de la Ley 1475 de 2011, la Corte Constitucional consideró que “[...] el legislador estatutario, a través del mecanismo de remisión normativa, previó un régimen particular de inhabilidades para aquellos ciudadanos que sean encargados de los cargos de gobernador o alcalde, ante su falta absoluta. Esta opción encuadra sin dificultad en el margen de configuración normativa antes aludido. Igualmente, encuentra la Sala que una disposición de esta naturaleza es razonable, habida consideración que tiene por objeto zanjar las discusiones jurisprudenciales y doctrinales sobre la materia, en especial frente a la disparidad de términos para la (sic) inhabilidades, a través de una regla homogénea, que evita inequidades entre distintas clases de cargos de representación popular. Una regla de esta naturaleza en nada se opone a la Carta Política”⁷.

Entre las causales que no son aplicables a quienes serán encargados o designados figura la prevista en el numeral 3 del artículo 37 de la Ley 617 de 2000, relacionada con la celebración de contratos con entidades públicas, dentro

³ La prohibición está referida a la imposición de condenas judiciales a pena privativa de la libertad, la pérdida de investidura de congresista, diputado o concejal, la exclusión del ejercicio de una profesión o la interdicción para el ejercicio de cargos públicos.

⁴ La inhabilidad está relacionada con los vínculos por matrimonio, unión permanente o parentesco que el candidato pueda tener con funcionarios que dentro de los doce (12) meses anteriores hayan ejercido autoridad, hayan sido representantes legales de entidades que administren tributos, tasas o contribuciones o de entidades que presten servicios públicos domiciliarios o de seguridad social en salud en el régimen subsidiado en el municipio.

⁵ Esta inhabilidad hace referencia al ejercicio del cargo de contralor o personero del municipio en el periodo de doce (12) meses anteriores a la elección.

⁶ Contempla la inhabilidad por el ejercicio, como funcionario público, de jurisdicción o autoridad política, civil, administrativo o militar dentro de los doce (12) meses anteriores a la elección o la intervención como ordenador de gasto en la ejecución de recursos de inversión o celebración de contratos que deban ser ejecutados o cumplirse en el respectivo municipio.

⁷ Corte Constitucional, sentencia C-490 de 2011, MP Luis Ernesto Vargas Silva, a través de la cual fue hecha la revisión constitucional del proyecto de ley estatutaria que posteriormente pasó a convertirse en la Ley 1475 de 2011.



Expediente: 54001-23-33-000-2018-0006-01
Actor: Departamento de Norte de Santander
Demandado: Reinaldo Silva Lizarazo
Electoral

del año anterior, que deban ejecutarse en el municipio.

Como consta en el expediente, el señor Silva Lizarazo no fue elegido alcalde de Pamplona por voto popular sino designado para suplir la vacancia dejada por el titular del cargo, después de ser afectado por medida de aseguramiento consistente en detención preventiva dictada por el Juzgado Primero Penal Municipal con Función de Garantías de Pamplona.

Entonces es claro que la inhabilidad contemplada en el numeral 3 del artículo 37 de la Ley 617 de 2000, invocada como sustento de la demanda, no es aplicable en este caso por tratarse de un alcalde designado por el gobernador mediante el acto acusado, no elegido por voto popular.

Al tener esta condición, no puede extenderse al funcionario nombrado para suplir la falta temporal una prohibición establecida para quien resulte elegido en los comicios por votación popular, como lo pretende la parte demandante, dado que las inhabilidades para quienes son nombrados en el cargo no están reguladas ahora por la Ley 617 de 2000 sino por la Ley 1475 de 2011, que incluyó la norma especial para las situaciones originadas por las vacancias temporales y absolutas en el cargo.

En consecuencia, la sentencia del *a quo* será confirmada.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley

FALLA

PRIMERO: Confirmar la providencia apelada, esto es la sentencia de febrero veintiséis (26) de 2018 dictada por el Tribunal Administrativo de Norte de Santander.

SEGUNDO: En firme esta providencia, devuélvase el expediente al tribunal de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

ROCÍO ARAÚJO OÑATE
Presidente



Expediente: 54001-23-33-000-2018-0006-01
Actor: Departamento de Norte de Santander
Demandado: Reinaldo Silva Lizarazo
Electoral

LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ
Consejera de Estado

CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO
Consejero de Estado

ALBERTO YEPES BARREIRO
Consejero de Estado



SC5780-6-1



GP059-6-1

