

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN QUINTA

Consejera ponente: LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ

Bogotá D.C., nueve (9) de febrero de dos mil diecisiete (2017)

Radicación número: 05001-23-33-000-2015-02491-01

Actor: DANIEL ECHEVERRI SÁNCHEZ

Demandado: NORMAN HARRY POSADA COMO CONCEJAL DEL MUNICIPIO DE MEDELLÍN - ANTIOQUIA PARA EL PERÍODO 2016-2019

Asunto: Nulidad electoral - Fallo de segunda instancia – Confirma fallo de primera instancia que accedió a las pretensiones de la demanda. Ejercicio de autoridad administrativa.¹

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por el apoderado judicial del señor **NORMAN HARRY POSADA**,² contra la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Antioquia el 25 de octubre de 2016, por medio de la cual declaró la nulidad de su elección como concejal del municipio de Medellín para el periodo 2016 – 2019.

I. ANTECEDENTES

¹ Sobre el tema se pueden consultar, entre otras decisiones, las siguientes: 28 de julio de 2016; C. P. Rocío Araújo Oñate; radicado No. 63001-23-33-000-2015-00377-01; accionante: Alejandro Rodríguez Torres y accionado: Néstor Fabián Herrera Fernández. Sentencia del 4 de agosto de 2016. C. P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermudez; expediente No. 54001-23-33-000-2016-00008-01; actor: Luís Jesús Botello Gómez y demandado: José Luís Enrique Duarte Gómez. Fallo del 15 de diciembre de 2016; C. P. Carlos Enrique Moreno Rubio; radicación No. 47001-23-33-000-2015-00492-02; actora: Dalida Paola Gamarra Quinto y demandado: Mario Alejandro Tausa Ramírez.

² Fls. 423 - 423.

1. Demanda

El señor DANIEL ECHEVERRI SÁNCHEZ, en nombre propio, presentó demanda en la que solicitó la nulidad de la elección del señor **NORMAN HARRY POSADA**, como concejal del municipio de Medellín para el periodo constitucional 2016 – 2019, en la que formuló las siguientes pretensiones:³

«**PRIMERA.** Se declare la NULIDAD PARCIAL del resultado del escrutinio municipal de Medellín y su declaratoria de elección, correspondiente al Concejo de Medellín, contenida en el formulario E26CO, declarándose la NULIDAD de la elección del Dr. NORMAN HARRY POSADA identificado con cédula de ciudadanía número 15438040, como concejal del Municipio de Medellín avalado por el Partido Centro Democrático, para el periodo constitucional 2016 {sic}-2019, por hallarse incurso en la inhabilidad contemplada en el numeral segundo del artículo 40 de la Ley 617 de 2000 en armonía con lo preceptuado en el artículo 190 de la Ley 136 de 1994.

SEGUNDO. Como consecuencia de la anterior declaración, se ordene la cancelación de la credencial como concejal de Medellín del Dr. NORMAN HARRY POSADA expedida por la Comisión Escrutadora de Medellín y se declare la elección del Dr. HECTOR {sic} FRANCISCO PRECIADO candidato que ocupó el séptimo puesto en lista cerrada (no preferente) para el concejo de Medellín por el Partido Centro Democrático.

TERCERO. Que se comunique a la Organización Nacional Electoral como al presidente y secretario del Concejo de Medellín de la declaración de Nulidad de la Elección del Dr. NORMAN HARRY POSADA y la declaratoria de elección del Dr. HECTOR {sic} FRANCISCO PRECIADO como concejal del Municipio de Medellín, para el periodo Constitucional 2016-2019».

1.2. Fundamentos fácticos

En síntesis, el demandante planteó los siguientes:

El demandado desempeñó el cargo de Subdirector de Fomento Deportivo y Recreativo del Instituto de Deportes y Recreación de Medellín (INDER) desde el 8 de agosto de 2013, cargo de libre nombramiento y remoción, del nivel directivo, de dicho ente municipal.

³ Fls. 1 – 16.

De acuerdo con la información suministrada por el actor, de la Subdirección de Fomento Deportivo y Recreativo, del demandado dependían funcionalmente, los siguientes cargos:

«Primero: El {sic} la subdirección de Fomento Deportivo y Recreativo, los siguientes empleos **dependen funcionalmente del Subdirector**:

Tres líderes de programa, Nivel: Profesional, Código: 222, Grado: 04

Un profesional especializado, Nivel: Profesional, Código: 222, Grado: 03

Ocho profesionales universitarios, Nivel: Profesional, Código: 219, grado: 01

Cuatro profesionales universitarios, Nivel: Profesional, Código: 219, Grado: 02

Siete Técnicos operativos, Nivel: Técnico, Código: 314, Grado: 03

Dos secretarias, Nivel: asistencial, Código: 440, Grado: 05».

El señor **NORMAN HARRY POSADA** presentó escrito de renuncia ante el Director General del INDER, el 19 de febrero de 2015, para que se hiciera efectiva a partir del 22 de las mismas calendas.

Mediante Resolución No. 173 del 20 de febrero de 2015, el Director General del INDER aceptó la renuncia presentada por aquel como Subdirector de Fomento Deportivo y Recreativo, dejación del cargo que se haría efectiva a partir del **22 de febrero de 2015**.

El señor **POSADA** fue elegido como concejal del municipio de Medellín para el periodo constitucional 2016 – 2019 por el partido Centro Democrático, quien encabezaba la lista cerrada para las elecciones realizadas el día 25 de octubre de 2015.

Finalmente indicó el actor que, de conformidad con el manual de funciones establecido en la Resolución No. 935 de octubre 7 de 2013, que estuvo «...vigente desde octubre 28 de 2013 hasta por lo menos el 28 de febrero de 2015, el único subdirector del INDER (Medellín) que estaba facultado para suscribir convenios era precisamente el DR NORMAN HARRY POSADA en calidad de Subdirector de Fomento y Recreación del INDER Medellín». También, tenía entre otras funciones, las siguientes:

«Administrar, controlar y evaluar la ejecución de los programas y proyectos deportivos, recreativos y de capacitación, para asegurar tanto el logro de la misión y visión institucional, como la frecuencia y cobertura de los mismos...

Formular mecanismos para lograr la participación de los ciudadanos y ciudadanas en programas recreativos, deportivos y de actividad física en desarrollo del derecho constitucional que le asiste a todas las personas, para la práctica del deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre...

Dirigir, controlar y velar por el cumplimiento de las políticas, planes, programas y proyectos definidos por el Instituto, para los procesos a cargo de la dependencia, ajustados a las normas vigentes y de acuerdo con las necesidades de la entidad...».

De igual manera, que entre el 1º y el 24 de diciembre de 2014, el demandado, en su condición de Subdirector de Fomento Deportivo y Recreativo del Instituto de Recreación y Deportes, liquidó contratos y aprobó la cancelación de saldos a favor de contratistas (relacionó 13 contratos).

1.3. Normas violadas y concepto de violación

El demandante señaló que el «...Dr. **NORMAN HARRY POSADA** dentro de los doce meses anteriores a octubre 25 de 2015, ejerció como empleado público, autoridad administrativa en el Municipio de Medellín transgrediendo lo estipulado en el numeral segundo⁴ del artículo 40 de la Ley 617 de 2000 en armonía con lo preceptuado en el artículo 190⁵ de la Ley 136 de 1994», lo que configura la causal

⁴ «Quien dentro de los doce (12) meses anteriores a la fecha de la elección haya ejercido como empleado público, jurisdicción o autoridad política, civil, administrativa o militar, en el respectivo municipio o distrito, o quien como empleado público del orden nacional, departamental o municipal, haya intervenido como ordenador de gasto en la ejecución de recursos de inversión o celebración de contratos, que deban ejecutarse o cumplirse en el respectivo municipio o distrito».

⁵ «Esta facultad además del alcalde, la ejercen los secretarios de la alcaldía, los jefes de departamento administrativo y los gerentes o jefes de las entidades descentralizadas, y los jefes de las unidades administrativas especiales, como superiores de los correspondientes servicios municipales.

También comprende a los empleados oficiales autorizados para celebrar contratos o convenios; ordenar gastos con cargo a fondos municipales; conferir comisiones, licencias no remuneradas, decretar vacaciones y suspenderlas, para trasladar horizontal o verticalmente los funcionarios subordinados reconocer horas extras, vincular personal supernumerario o fijarle nueva sede al personal de planta; a los funcionarios que hagan parte de las unidades de control interno y quienes legal o reglamentariamente tengan facultades para investigar las faltas disciplinarias».



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

de nulidad establecida en el numeral quinto⁶ del artículo 275 del CPACA.

Para respaldar su tesis, expresó:

«El Dr. **NORMAN HARRY POSADA** dentro de los doce meses anteriores a octubre 25 de 2015 (periodo inhabilitante) ejerció, como directivo del INDER, autoridad administrativa en el Municipio de Medellín. El ejercicio de autoridad administrativa consistió fundamentalmente, de acuerdo con la valoración funcional (según el Manual de Funciones vigente, establecido en la Resolución INDER 935 de octubre 7 de 2013 publicada en la GACETA OFICIAL DEL MUNICIPIO DE MEDELLIN {sic} número 4193 de octubre 28 de 2013) en que el Dr. NORMAN HARRY POSADA estaba autorizado para suscribir convenios además de tener funciones como la de “Administrar, controlar y evaluar la ejecución de los programas y proyectos deportivos, recreativos y de capacitación, para asegurar tanto el logro de la misión y visión institucional, como la frecuencia y cobertura de los mismos” (Descripción de funciones esenciales número uno) y “Formular mecanismos para lograr la participación de los ciudadanos y ciudadanas en programas recreativos, deportivos y de actividad física en desarrollo del derecho constitucional que le asiste a todas las personas, para la práctica del deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre”. (Descripción de funciones esenciales número siete) Y si se consulta el propósito principal de funciones de su cargo, claramente descrito en el manual de funciones vigente, se puede leer con claridad lo siguiente:

“Dirigir, controlar y velar por el cumplimiento de las políticas, planes, programas y proyectos definidos por el instituto, para los procesos a cargo de la dependencia, ajustados a las normas vigentes y de acuerdo con las necesidades de la entidad”

Aunado a lo anterior, si bien, su cargo no aparece en aquellos que se enuncian en el inciso primero del artículo 190 de la Ley 136 de 1994, se establece con absoluta certeza que el Dr. NORMAN HARRY POSADA como directivo del INDER Medellín, ejerció poder y mando, pues desde el punto de vista orgánico, y según su posición jerárquica, el precitado tenía la potestad de hacerse obedecer...».

2. Trámite de primera instancia

El Tribunal Administrativo de Antioquia con auto de 4 de diciembre de 2015; admitió la demanda, dispuso notificar personalmente al señor **NORMAN HARRY POSADA**, al Ministerio Público, al Consejo Nacional Electoral y a la Registraduría Nacional del Estado Civil. De

⁶ «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».



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

igual manera, ordenó informar al Concejo Municipal de Medellín y a la comunidad en general de la existencia del proceso.⁷

2.1. Contestaciones

2.1.1. Demandado

Mediante apoderado judicial, solicitó negar las pretensiones de la misma.⁸

Expresó que la Resolución No. 935 de 2013, manual de funciones del INDER, otorgó al Director de esta entidad la facultad de representación legal, expedir y ejecutar los actos administrativos, celebrar contratos y convenios necesarios para la gestión institucional, así como, la posibilidad de delegar algunas de estas funciones en otros empleados de la entidad, razón por la cual únicos con la capacidad legal de comprometer al INDER mediante negocios jurídicos son su Director y los otros funcionarios a los que este delegue.

A partir de esta precisión, indicó que si bien el Subdirector de Fomento Deportivo y Recreativo del INDER tenía dentro de sus funciones la de «*ejercer la labor, en coordinación con la Oficina de Evento de Ciudad {sic}, de suscribir convenios interadministrativos para aunar recursos, planes y proyectos orientados a la promoción y desarrollo de actividades deportivas, recreativa y de aprovechamiento del tiempo libre*», esta solo podía ejercerla por delegación del Director, pues «*...de lo contrario conducía al absurdo de que un funcionario directivo pero subalterno del Director del INDER, pudiera autónomamente celebrar un convenio interadministrativo que comprometiera al Instituto a espaldas o sin el consentimiento expreso y escrito del Director del mismo*».

Luego, acotó que no existe en el proceso prueba alguna que demuestre que al señor **NORMAN HARRY POSADA** se le hubiese delegado la función de celebrar convenio interadministrativo alguno,

⁷ Fls. 161 – 162.

⁸ Fls. 173 – 187.



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

«...por lo que necesariamente debe concluirse que la inhabilidad que se le atribuye no se dio».

Respecto de la suscripción de liquidaciones contractuales como supuesto inhabilitante, dijo que *«...no puede afirmarse que el {sic} hubiera determinado las cuantías a pagar o recibir por el incumplimiento o la ejecución parcial o total de los negocios jurídicos de la entidad durante el año anterior a la inscripción de su candidatura. Los documentos aportados como prueba son suscritos por el representante de legal de la entidad, el Director de dicho Instituto».*

Explicó que una cosa es celebrar el contrato y otra muy distinta es liquidarlo, son etapas diferentes dentro la relación contractual y en aplicación de los principios de taxatividad e interpretación restrictiva de la inhabilidad electoral no se puede concluir que dentro de la celebración de un contrato pueda incluirse la liquidación.

Expuso que la intervención del Subdirector era la de aprobar la elaboración del documento para la firma del Director, es por ello que su firma aparece al final de las liquidaciones, en un recuadro donde aparecen nombres, cargos, las rubricas de quienes lo elaboraron y revisaron, el visto bueno de jurídica y, finalmente, la aprobación del Subdirector, para que la liquidación pudiera ser suscrita por el Director de la entidad.

Por otro lado, expresó que el único con la facultad de nombrar y remover empleados del INDER es el Director, el demandado en su calidad de Subdirector de la entidad tenía la atribución de coordinar y supervisar las actividades de los funcionarios de su dependencia.

Por último, expresó que para la fecha de inscripción de la candidatura del señor **NORMAN HARRY POSADA**, la Resolución No. 935 de 2013 (manual de funciones INDER) *«...no regía, por cuanto había sido derogada por la resolución 780 de 9 de julio de 2015, dando cumplimiento al Decreto 2484 de 2 de diciembre de 2014 que ordenó el ajuste de los manuales específicos y competencias laborales de los empleados de entidades territoriales,*



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

entre ellas las de la Subdirección de Fomento Deportivo y Recreativo del INDER».

Bajo los anteriores argumentos, concluyó que no está demostrado el ejercicio de autoridad o dirección administrativa dentro del año anterior a las elecciones del 25 de octubre de 2015, «...por cuanto no celebró ni tenía entre sus funciones la de celebrar autónomamente contratos o convenios interadministrativos».

2.1.2. Registraduría Nacional del Estado Civil

Mediante apoderado judicial, se opuso a las pretensiones que estén relacionadas con la entidad, y pidió su desvinculación. En tal sentido indicó:⁹

«...la presunta irregularidad nulidad del acta E26 de escrutinio del Consejo Municipal de Medellín Antioquia al igual que el acta de elección del concejal Norman Harry Posada, provienen de un acto legal que cumple la Registraduría Nacional del Estado Civil al desarrollar con especial atención los mandatos constitucionales y legales que imparte el Consejo Nacional Electoral, resaltando que la Registraduría Nacional NO tiene control e injerencia legal política y administrativa sobre la vida legal y jurídica de cualquier partido político establecido en nuestro nulidad del acta E26 de escrutinio del Concejo Municipal de Medellín país...».

2.2. Audiencia inicial

Se llevó a cabo el 29 de febrero del mismo año.¹⁰ Se surtió el saneamiento del proceso, se decretaron pruebas y se fijó el problema jurídico, en los siguientes términos:

«El problema jurídico consiste en determinar, si debe declararse la nulidad de la elección del Señor NORMAN HARRY POSADA, como concejal del municipio de Medellín, por cuanto ejerció como autoridad administrativa, con menos de un año a inscribir su candidatura {sic},¹¹ de acuerdo con lo establecido en el Artículo 275 num. 5 de la Ley 1537 {sic} de 2011 en concordancia con el Artículo 40 de la Ley 617 de 2000.

⁹ Fls. 217 – 225.

¹⁰ Fls. 207 – 214.

¹¹ Se precisa que el Tribunal hace referencia a la fecha de inscripción, cuando lo correcto debe ser **a la fecha de elección**, de conformidad con inhabilidad que se debate en esta *litis*, de conformidad con el numeral 2º, artículo 40 de la Ley 617 de 2000.

Para ello es necesario determinar si el cargo de Subdirector de Fomento Deportivo y Recreativo del INDER implica el ejercicio de autoridad administrativa, porque, mientras para la parte demandante, al encontrarse en el nivel directivo y poder suscribir convenios, se trata de autoridad administrativa, para la parte demandada, como el demandado no tenía asignada dicha facultad ni directamente, ni mediante delegación, no puede inferirse que ejerciera como autoridad administrativa.

También es necesario establecer si la causal de inhabilidad establecida en el Art. 40 de la Ley 617 de 2000 para suscribir contratos, se hace extensiva para intervenir en la liquidación de los mismos».

2.3. Alegatos de conclusión y concepto del Ministerio Público

2.3.1. Demandante

Reiteró que el demandado ejerció autoridad y dirección administrativa dentro de los 12 meses anterior a las elecciones del 25 de octubre de 2015.¹²

2.3.2. Demandado

El apoderado judicial del señor **NORMAN HARRY POSADA**, allegó escrito «...reiterando los argumentos expuestos en la contestación de la demanda».¹³

2.3.3. Procuraduría Judicial Administrativo No. 222

Solicitó que se accediera a las súplicas de la demanda y se declarara la nulidad de la elección del señor **NORMAN HARRY POSADA**, como concejal del municipio de Medellín para el periodo 2016 – 2019, toda vez que se demostró que el demandado ejerció un cargo directivo con autoridad y dirección administrativa, al haber sido Subdirector de Fomento Deportivo y Recreativo del Instituto de Recreación y Deportes del municipio de Medellín y, en tal condición, se «...observa cómo el demandado impartió aprobaciones para la liquidación de contratos, con lo que se observa el ejercicio de la

¹² Fls. 399 – 404.

¹³ Fls. 380 – 384.

3. Fallo de primera instancia

El Tribunal Administrativo de Antioquia, mediante sentencia de 25 de octubre de 2016,¹⁵ declaró la nulidad de la elección del señor **NORMAN HARRY POSADA** como concejal del municipio de Medellín para el periodo constitucional 2016 – 2019.

Realizó un recuento normativo y jurisprudencial sobre los hechos del caso, analizó los argumentos de las partes y las pruebas obrantes en el plenario. Siguiendo los parámetros jurisprudenciales, pasó a determinar en el caso concreto si el demandado, de conformidad con el criterio orgánico o funcional, ejerció o no autoridad administrativa.

El primero de los criterios fue descartado, con sustento en que el accionado no ostentó ninguno de los cargos indicados en el inciso primero del artículo 190 de la Ley 136 de 1994.

En cuanto el segundo, esto es, el funcional, encontró configurada la inhabilidad alegada, pues con el material probatorio se acreditó que el Subdirector del INDER tenía la facultad para suscribir convenios interadministrativos y para manejar personal (25 cargos sobre lo que era el superior funcional) frente a los que existía una relación de mando – obediencia. Sobre esto, refirió:

«Con lo anterior es claro que el demandado, 12 meses antes a su elección, tenía poder de dirección frente a dos asuntos 1) ordenación del gasto, al tener la facultad de suscribir convenios interadministrativos para aunar recursos, dirigidos a la promoción y desarrollo de actividades deportivas y 2) manejo de personal, como jefe inmediato de 25 personas. Estos elementos se identifican con el ejercicio de autoridad administrativa desde el criterio funcional, como ya se expresó y tal como ha sido identificado por la Sección Quinta del Consejo de Estado.

Finalmente, se recuerda que el ejercicio de autoridad administrativa, se examina a la luz de la **competencia**, de ejercer dichas funciones, con

¹⁴ Fls. 386 – 398.

¹⁵ Fls. 406 – 417.

4. Apelación

Inconforme con la anterior decisión, el apoderado judicial del señor **NORMAN HARRY POSADA** la apeló, ¹⁷ y solicitó su revocatoria, con fundamento en lo siguiente:

Expresó que para que se pueda configurar la autoridad administrativa, el funcionario público «...*debe tener un grado específico de autonomía decisoria para satisfacer determinados objetivos...*»; y en este caso, el manual de funciones del INDER (sin especificar cuál) establece que la celebración de contratos está en cabeza del Director, por ser su representante legal, así: «...3. *Expedir y ejecutar los actos administrativos, celebrados los contratos y convenios, necesarios para la gestión institucional*».

Resaltó que, solo en virtud de la delegación de aquella función, otros funcionarios podrían comprometer contractual y convencionalmente al INDER. Sobre el particular explicó:

«Asumir, en el caso bajo examen, que por el hecho de que en el manual de funciones aparezca que el Subdirector de Fomento Deportivo y Recreativo del Inder tiene autoridad administrativa porque esta {sic} facultado para suscribir convenios, entendiéndolo por ello que no se requiere de la delegación, conduciría a un absurdo, contrario a los principios de economía, coordinación y eficacia de la función administrativa: que tanto el Director como el Subdirector tenían la representación legal de la entidad y, que, por tanto, ambos podían comprometerla celebrando simultáneamente convenios con el mismo objeto, de forma autónoma e independiente, incluso a través del empleado público o asesor a quien ello hubieren delegado la atribución».

Indicó que en el caso específico, el Director del INDER nunca le delegó al Subdirector de Fomento Deportivo y Recreativo, esto es, al demandado, la facultad de celebrar convenios interadministrativos; es decir, siempre estuvo condicionada a que aquel, como superior, le asignara dicha competencia, «...*por más que en el manual de funciones de forma inocua la tuviera prevista, lo*

¹⁶ Resaltados son del texto original.

¹⁷ Fls. 423 – 432.

*que necesariamente implicó que mientras el Director del Inder **no transmitiera** esa atribución al doctor Norman Harry Posada como Subdirector, este no podía comprometer a la entidad contractualmente...»¹⁸ es decir, no se podría configurar el ejercicio de autoridad administrativa, por este aspecto, ni bajo el criterio orgánico ni el funcional.*

En cuanto a los 25 funcionarios que pertenecen a la Subdirección del INDER, expresó que no se puede predicar la existencia de autoridad o dirección administrativa, en razón a que de conformidad con el manual de funciones de la entidad las de administrar las dependencias, dirigir, nombrar y remover al personal corresponden a su Director, y la facultad disciplinaria está radicada en cabeza del Subdirector Administrativo y Financiero; y, de cualquier manera, ninguna de ellas fue delegada en el cargo que ocupó el señor **NORMAN HARRY POSADA**.

5. Trámite de segunda instancia

Mediante auto del 9 de septiembre de 2016, la Consejera Ponente admitió la apelación y, ordenó los traslados de ley.¹⁹

5.1. Alegatos de conclusión y concepto del Ministerio Público

5.1.1. Demandante

Reafirmó los argumentos dados durante el trámite de primera instancia. Expresó que la «...*contraparte confunde la **autorización o competencia** que un servidor público obtiene para celebrar contrato o convenios previstos en su manual de funciones... con el **acto de delegación** de servidores públicos, que si bien no han sido autorizados (El Consejo de Estado habla de competencia) por su manual de funciones, en ese caso, para suscribir contratos y convenios, de igual forma podrán suscribirlos en caso que cuenten con la delegación respectiva, sin perjuicio de los requisitos legales»²⁰.*

¹⁸ Negrilla del texto original.

¹⁹ Fls. 440.

²⁰ Fls. 455 – 462.

Manifestó que el doctor **NORMAN HARRY POSADA**, de acuerdo con el manual de competencias y funciones de la entidad, podía suscribir convenios para aunar recursos, planes y proyectos orientados para la promoción y desarrollo de actividades deportivas, recreativas y de aprovechamiento del tiempo libre, es decir, de acuerdo con la jurisprudencia de la Sección Quinta del Consejo de Estado y el criterio funcional, el demandado ejerció autoridad o dirección administrativa.

Finalmente, respecto a los funcionarios a cargo del Subdirector del INDER, el demandante expresó que *«El Dr NORMAN HARRY en su calidad de directivo del Inder de Medellín se hacía obedecer y tenía el mando sobre sus subalternos pues precisamente en una de sus funciones que aparecen en el Manual {sic} de funciones de cada uno de los 25 servidores públicos que tenía a cargo el precitado, claramente se describe la función de realizar trabajo de campo de acuerdo con las **directrices del Subdirector de Fomento Deportivo...**»*²¹ y, por otro lado, participa en el proceso de evaluación de estos, toda vez que con ellos concertaba los objetivos para el debido seguimiento y evaluación del desempeño laboral, de acuerdo con la función No. 19 de la Resolución No. 935 del 7 de octubre de 2013.

5.1.2. Registraduría Nacional del Estado Civil

Su apoderado expresó que *«...la Registraduría Nacional del Estado Civil no está legitimada para comparecer a estar {sic} controversia judicial en su calidad parte pasiva...»*.²²

5.1.3. Procurador Séptimo Delegado ante el Consejo de Estado

Solicitó la revocatoria del fallo apelado, al considerar que en el presente caso no existe el ejercicio de autoridad administrativa por parte del Subdirector de Fomento Deportivo y Recreativo, en razón a que, de un lado, la representación legal de la entidad está en su

²¹ *Idem.*

²² Fls. 463 – 467.



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

Director, de conformidad con el manual de funciones y, de otro, «...esta función de suscribir convenios o celebración de contratos solamente puede realizarla el Subdirector, siempre y cuando esta sea previamente delegada por el respectivo director, tal y como lo asegura la función cuarta asignada en el respectivo manual de funciones al Director». ²³

Aunado a lo anterior, expresó en su concepto que la competencia de suscribir convenios interinstitucionales, no es autónoma, toda vez que esa función «...solamente es posible en coordinación con la Oficina de Eventos de la Ciudad».

Finalmente, frente a los subalternos de su dependencia, indicó que revisado el manual de funciones, el Subdirector de Fomento Deportivo y Recreativo no posee facultad nominadora o disciplinaria, para que se estructure el ejercicio de autoridad o dirección administrativa.

II. CONSIDERACIONES

De conformidad con los artículos 150 y 152.8 del CPACA y 13 del Acuerdo No. 58 de 15 de septiembre de 1999 (Reglamento de la Corporación) modificado por el artículo 1 del Acuerdo No 55 de 2003, esta Sala es competente para conocer de la apelación interpuesta.

1. Acto demandado

Se trata del acto de elección del señor **NORMAN HARRY POSADA** como concejal del municipio de Medellín para el período 2016 - 2019, contenido en el formulario E-26 CON, de 30 de octubre de 2015. ²⁴

2. Problema jurídico

²³ Fls. 480 – 485.

²⁴ Fls. 17 – 31.

Se contrae a establecer si hay lugar a confirmar, revocar o modificar el fallo de primera instancia y, en tal sentido, se deberá estudiar si el acto de elección del señor **NORMAN HARRY POSADA** como concejal de Medellín para el período constitucional 2016 - 2019, contenido en el formulario E-26 CON de 30 de octubre de 2015, es nulo por encontrarse incurso en la causal de inhabilidad prevista en el numeral 2º del artículo 40 de la Ley 617 de 2000, en concordancia con el artículo 190 de la Ley 136 de 1994.

Para resolver tal planteamiento, la Sala se pronunciará, sobre los siguientes aspectos: i) naturaleza de las causales de inhabilidad; ii) criterios para identificar el ejercicio de autoridad administrativa y iii) el caso concreto.

3 Naturaleza de las causales de inhabilidad en el proceso de nulidad electoral²⁵

El proceso de nulidad electoral tiene como principal objetivo salvaguardar la legalidad de los actos de elección frente a los eventos taxativos que señala la ley²⁶, que pueden guardar relación con el proceso de elección mismo o con las calidades que debe reunir el funcionario nombrado o electo.

Dentro de las exigencias negativas predicables del servidor designado se encuentran las que versan sobre el régimen de inhabilidades del cargo ocupado o a ocupar.

Así, contraviene la legalidad de un acto de elección el hecho de que recaiga sobre una persona incurso en cualquiera de las causales de inelegibilidad predicables del cargo, en virtud de los mandatos constitucionales y legales que lo regulen.

En palabras de la Corte Constitucional «...*Las inhabilidades son aquellas circunstancias creadas por la Constitución o la ley que*

²⁵ La base dogmática de este capítulo fue desarrollada recientemente por esta Sección en la sentencia del 10 de marzo de 2016; C.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez; radicado No. 54001-23-31-000-2012-00001-03; actor: Santiago Liñan Nariño, demandado: Don Amaris Ramírez París Lobo. Por constituir una posición actualizada sobre el asunto bajo estudio se procederán a reproducir esos argumentos en el presente capítulo.

²⁶ Entendida en su más amplia acepción, esto es, como norma jurídica.



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

*impiden o imposibilitan que una persona sea elegida, o designada para un cargo público... y tienen como objetivo primordial lograr la moralización, idoneidad, probidad, imparcialidad y eficacia de quienes van a ingresar o ya están desempeñando empleos públicos...».*²⁷

Claramente, se trata de exigencias que limitan o condicionan la garantía constitucional de acceso a cargos públicos por motivos inspirados en el bien común y el interés general.

Esa connotación excluyente impone que cualquier pretensión hermenéutica que sobre ellas recaiga se oriente por el principio de interpretación restrictiva, que demanda que ante la dualidad o multiplicidad de intelecciones frente al precepto que las consagra, se prefiera la más benigna y, al mismo tiempo, conlleva la proscripción de razonamientos basados en la extensión y la analogía.

Ahora, debe quedar claro que esta regla de interpretación opera necesariamente en los estudios normativos, mas no en la valoración probatoria, pues, mientras en el primer escenario se persigue la comprensión de una figura jurídica, de cara a la voluntad del Constituyente o el Legislador, entre las ambigüedades y vaguedades del lenguaje; en el segundo, se precisa la búsqueda armónica de la verdad material, como faro iluminador de la administración de justicia, para lo cual no sería dable tener en consideración las pruebas que solo favorezcan a determinada parte, habida cuenta que lo que prima en este caso es la autonomía del juez, unipersonal o colegiado.

Lo anterior, lógicamente, sin perder de vista la teleología del proceso de nulidad electoral, que, como se dijo, en principio, no es otra que preservar la legalidad de la elección y la vigencia del orden jurídico.

En ese orden de ideas, queda claro que el análisis efectuado desde la órbita del proceso electoral, por sus especiales características, se abstrae de los componentes subjetivos de la inhabilidad como factor

²⁷ Sentencia C-903 de 2008, M. P. Jaime Araújo Rentería.

nulitante del acto de elección y, en cambio, se contrae a la verificación objetiva²⁸ de sus elementos de configuración, pues el control de legalidad del acto no contempla la voluntad del funcionario designado,²⁹ por no ser este el objeto del respectivo trámite jurisdiccional, aunque sus efectos puedan, circunstancialmente, impactar los intereses de aquel; en contraposición a lo que ocurre en otro tipo de procesos.

4 Criterios para identificar el ejercicio de autoridad administrativa

Para determinar cuando existe ejercicio de algún tipo de autoridad, la Sala como un primer criterio interpretativo ha acudido a los conceptos legales consignados en los artículos 188 a 190 de la Ley 136 de 1994, normas que definen tres formas, en los siguientes términos:

«Artículo 188. Autoridad Civil. Para efectos de lo previsto en esta Ley, se entiende por autoridad civil la capacidad legal y reglamentaria que ostenta un empleado oficial para cualquiera de las siguientes atribuciones:

1. Ejercer el poder público en función de mando para una finalidad prevista en esta Ley, que obliga al acatamiento de los particulares y en caso de desobediencia, con facultad de la compulsión o de la coacción por medio de la fuerza pública.
2. Nombrar y remover libremente los empleados de su dependencia, por sí o por delegación.
3. Sancionar a los empleados con suspensiones, multas o destituciones.

Artículo 189. AUTORIDAD POLÍTICA. Es la que ejerce el alcalde como jefe del municipio. Del mismo modo, los secretarios de la alcaldía y jefes de departamento administrativo, como miembros del gobierno municipal, ejercen con el alcalde la autoridad política.

Tal autoridad también se predica de quienes ejerzan temporalmente los cargos señalados en este artículo.

²⁸ Tal como lo ha reiterado esta Sección en múltiples pronunciamientos, entre los cuales destacan las siguientes sentencias: 6 de mayo de 2013, C. P. Alberto Yepes Barreiro, exp No. 17001-23-31-000-2011-00637-01, actora: Pilar Rosario Ruiz Castaño y otro, demandado: Gobernador del Departamento de Caldas. 26 de junio de 2013, C. P. Alberto Yepes Barreiro, exp. No. 27001-23-31-000-2012-00024-02, actora: Andrea Carolina Durán Movilla y otros, demandado: Gobernador del Chocó. 3 de agosto de 2015, C. P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, exp. No. 11001-03-28-000-2014-00051-00, actor: Iván Medina Ninco, demandado: Representante a la Cámara por Huila.

²⁹ Sin perjuicio de las garantías procesales que le asisten en el respectivo trámite judicial.

Artículo 190. DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA. Esta facultad además del alcalde, la ejercen los secretarios de la alcaldía, los jefes de departamento administrativo y los gerentes o jefes de las entidades descentralizadas, y los jefes de las unidades administrativas especiales, como superiores de los correspondientes servicios municipales.

También comprende a los empleados oficiales autorizados para celebrar contratos o convenios; ordenar gastos con cargo a fondos municipales; conferir comisiones, licencias no remuneradas, decretar vacaciones y suspenderlas, para trasladar horizontal o verticalmente los funcionarios subordinados reconocer horas extras, vincular personal supernumerario o fijarle nueva sede al personal de planta; a los funcionarios que hagan parte de las unidades de control interno y quienes legal o reglamentariamente tengan facultades para investigar las faltas disciplinarias».

Con base en ello, la jurisprudencia ha concretado la autoridad administrativa en el desempeño de actos de dirección, lo que implica un grado de autonomía decisoria con el que se ejercen las funciones encaminadas a satisfacer determinados objetivos.

Como se observa, en las normas referidas se establece claramente que no todo servidor público tiene la virtualidad de ejercer esos actos de autoridad y mando pues se requiere de un grado específico otorgado por la estructura de cada entidad, a partir del cual se puedan tomar decisiones y hacerlas obedecer.

Al respecto, en sentencia dictada en el año 2005,³⁰ se agruparon las caracterizaciones contenidas en la ley para dar paso a dos criterios definitorios del ejercicio de ese tipo de poder: el orgánico y el funcional. En esa oportunidad se explicó lo siguiente:

«Es claro, entonces, que para establecer si el ejercicio de determinado cargo público implica el ejercicio de autoridad administrativa, puede acudir, o bien a un criterio orgánico, o bien a un criterio funcional. En virtud del primero, es posible entender que el ejercicio de determinado cargo conlleva el ejercicio de autoridad administrativa por tratarse de aquellos que, de conformidad con la ley, implican dirección administrativa, por ser ésta es {sic} una manifestación de dicha autoridad. Y, acudiendo al segundo, será posible concluir que las funciones propias de un

³⁰ Sentencia del 9 de septiembre de 2005, Consejo de Estado, Sección Quinta, C. P. Darío Quiñones Pinilla, exp. 41001-23-31-000-2003-01299-02 (3657).

determinado cargo implican el ejercicio de dicha autoridad, en atención al análisis que de dichas atribuciones haga el juzgador en el caso concreto».

Siguiendo la estructura de los fallos citados, con la misma orientación se pronunció esta Sección en sentencia 23 de septiembre de 2013, respecto del ejercicio de autoridad administrativa de la siguiente manera:

«...no sobra recordar que en cuanto a la **autoridad administrativa** el artículo 190 de la Ley 136 de 1994 establece un criterio orgánico y uno funcional para determinar en qué casos se configura este tipo de dirección. Con el primer criterio los alcaldes, los secretarios de la alcaldía, los jefes de departamento administrativo y los gerentes o jefes de las entidades descentralizadas y de unidades administrativas especiales son los servidores a los que se les atribuye autoridad administrativa. Con el segundo criterio los empleados oficiales autorizados para celebrar contratos o convenios, ordenar gastos, conferir comisiones, licencias, vacaciones, trasladar funcionarios subordinados, reconocer horas extras, vincular personal supernumerario o fijar nueva sede de trabajo son también servidores que ejercen autoridad administrativa...»³¹

La citada norma determina que la dirección administrativa la detentan los alcaldes, los secretarios de las alcaldías, los jefes de departamento administrativo, los gerentes o jefes de las entidades del nivel descentralizado y los jefes de las unidades administrativas especiales.

Además de los funcionarios descritos en precedencia, la ley señala que también ejercen **autoridad administrativa los empleados oficiales que se encuentren autorizados para celebrar o suscribir** contratos, **convenios**, ordenar gastos, conferir comisiones, licencias no remuneradas, decretar vacaciones y suspenderlas, para trasladar horizontal o verticalmente los funcionarios subordinados reconocer horas extras, vincular personal supernumerario o fijarle nueva sede al personal de planta o que posea la facultad disciplinaria.

Bajo esos parámetros la Sección procederá a abordar el estudio de los argumentos que componen el recurso de apelación presentado

³¹ Sentencia de 23 de septiembre de 2013, C. P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, exp. No. 41001-23-31-000-2012-00048-01, demandado: Personero de Neiva.

contra la sentencia de primera instancia, del 25 de octubre de 2016, proferida por el Tribunal Administrativo de Antioquia.

5. Caso concreto

La demanda de nulidad electoral que ocupa la atención de la Sala está soportada en la inhabilidad consignada en el numeral 2º del artículo 40 de la Ley 617 de 2000 y, que a su letra dice:

«ARTICULO 40. DE LAS INHABILIDADES DE LOS CONCEJALES. El artículo 43 de la Ley 136 de 1994 quedará así:

Artículo 43. Inhabilidades: No podrá ser inscrito como candidato ni elegido concejal municipal o distrital:

...

2. Quien **dentro de los doce (12) meses anteriores a la fecha de la elección** haya ejercido como empleado público, jurisdicción o **autoridad** política, civil, **administrativa** o militar, en el respectivo municipio o distrito, o quien como empleado público del orden nacional, departamental o municipal, haya intervenido como ordenador de gasto en la ejecución de recursos de inversión o celebración de contratos, que deban ejecutarse o cumplirse en el respectivo municipio o distrito».

Como se advirtió, de ese precepto limitante del derecho a ser elegido, el debate dentro de la apelación **se concentra en la existencia de un solo elemento: el ejercicio de la autoridad administrativa** por parte del ciudadano **NORMAN HARRY POSADA**, toda vez que las partes aceptan y se encuentra probado en las diligencias que este se desempeñó como Subdirector de Fomento Deportivo y Recreativo del Instituto de Recreación y Deportes,³² cargo del nivel directivo, código No. 070; grado No. 03 de la ciudad de Medellín y la zona territorial de su ejercicio.

De conformidad con lo anterior, la Sala entra a establecer si en el presente caso, el señor **NORMAN HARRY POSADA**, quien fuera elegido como concejal del municipio de Medellín en las elecciones

³² «El Instituto de Deportes y Recreación de Medellín INDER, es el ente descentralizado de la Alcaldía de Medellín, encargado de fomentar el deporte, la actividad física, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre, mediante la oferta de programas, en espacios que contribuyan al mejoramiento de la cultura ciudadana y la calidad de vida de los habitantes del municipio de Medellín». Fuente: <https://sim.inder.gov.co/index.php/Table/Informacion-General/Informacion-general-del-INDER/>

del 25 de octubre de 2015, se encontraba inhabilitado por haber ejercido autoridad administrativa dentro de los 12 meses anteriores.

En el presente caso el periodo inhabilitante a revisar es entre el 25 de octubre de 2014 al 25 de octubre de 2015. Se encuentra probado que el demandante se desempeñó como Subdirector de Fomento Deportivo y Recreativo del INDER, entre el **8 de agosto de 2013 hasta el 22 de febrero de 2015**, como se desprende de la Resolución No. 173 del 20 de febrero de 2015, por medio de la cual, el Director General de la mencionada entidad, aceptó la renuncia presentada por aquel.³³

Se encuentra establecido, que el manual de funciones que estuvo vigente hasta la fecha en que renunció el demandado, fue la Resolución No. 935 del 7 de octubre de 2013, «*por medio de la cual se adopta el Manual de Funciones, Requisitos y Competencias Laborales para la planta de personal de empleados del Instituto de Deportes y Recreación de Medellín – INDER*»,³⁴ pues esta fue derogada mediante la Resolución No. 780 que entró a regir el 10 de julio de 2015, con la que se adoptó y ajustó el manual de funciones, requisitos y competencias laborales para la planta de personal de dicha entidad, de conformidad con la respuesta dada por el Jefe de la Oficina Jurídica de esta a un exhorto realizado por el Tribunal Administrativo de Antioquia.³⁵

Ahora bien, de acuerdo con el artículo 2 de la Resolución No. 935 de octubre de 2013, el Subdirector de Fomento Deportivo y Recreativo, dentro de las funciones esenciales del cargo, el demandante ha planteado en este proceso que algunas de ellas encuadran en el ejercicio de autoridad administrativa y que se discuten en la apelación, entre ellas, las siguientes:³⁶

«5. Ejercer la labor, en coordinación con la Oficina de Eventos de la Ciudad, **de suscribir convenios interinstitucionales para aunar recursos, planes y proyectos orientados a la promoción y desarrollo**

³³ Fls. 35 – 36.

³⁴ Fls. 44 vuelto – 91.

³⁵ Fls. 226 – 367.

³⁶ Fl. 51 vuelto.



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

de actividades propias deportivas, recreativas y de aprovechamiento del tiempo libre.

...

19. Concertar los objetivos para el debido seguimiento y evaluación de desempeño laboral de los servidores a su cargo». ³⁷

Como lo explicó la Sala, entre los criterios para establecer si un servidor público ejerció autoridad, está el funcional, de conformidad con lo regulado por el inciso segundo del artículo 190 de la Ley 136 de 1994, el cual establece:

«También comprende a los empleados oficiales **autorizados para celebrar contratos o convenios**; ordenar gastos con cargo a fondos municipales; conferir comisiones, licencias no remuneradas, decretar vacaciones y suspenderlas, para trasladar horizontal o verticalmente los funcionarios subordinados reconocer horas extras, vincular personal supernumerario o fijarle nueva sede al personal de planta; a los funcionarios que hagan parte de las unidades de control interno y quienes legal o reglamentariamente tengan facultades para investigar las faltas disciplinarias».

La Sala teniendo cuenta lo anterior, los argumentos de la apelación y las intervenciones en este proceso, debe determinar si el demandado ostentó por el cargo desempeñado autoridad administrativa, frente a dos aspectos: i) la facultad de suscribir convenios y ii) por tener 25 subalternos a su cargo.

5.1. Facultad de suscribir convenios interinstitucionales

Para la Sala, con la facultad otorgada en el numeral 5 del manual de funciones al Subdirector de Fomento Deportivo y Recreativo le permitía **SUSCRIBIR CONVENIOS**, en los siguientes términos: «...{e}jercer la labor, en coordinación con la Oficina de Eventos de la Ciudad, **de suscribir convenios interinstitucionales para aunar recursos, planes y proyectos orientados a la promoción y desarrollo de actividades propias deportivas, recreativas y de aprovechamiento del tiempo libre**».

De conformidad con el diccionario de la real academia de la lengua, por suscribir se entiende lo siguiente:

³⁷ Énfasis propio.

- «1. tr. Firmar al pie o al final de un escrito.
2. tr. Convenir con el dictamen de alguien.
- 3. prnl. Dicho de una persona: Obligarse a contribuir como otras al pago de una cantidad para cualquier obra o empresa.**
4. prnl. Abonarse para recibir alguna publicación periódica o algunos libros que se hayan de publicar en serie o por fascículos. U. t. c. tr.».³⁸

De la lectura de la función y de la definición de suscribir, para la Sala existe una adecuación al supuesto de hecho que consagra el inciso segundo del artículo 190 de la Ley 136 de 1994, toda vez que el Subdirector de Fomento Deportivo y Recreativo estaba autorizado para suscribir convenios interinstitucionales, es decir, para obligar al INDER frente a otras entidades administrativas y para los fines allí indicados.

Ahora, el hecho que debiese existir una armonización con la Oficina de Eventos de la ciudad de Medellín (cargo también del INDER), no elimina la autonomía para la suscripción de los mismos, pues la coordinación es una actuación previa a la celebración, lo que permite inferir, que el autorizado para, finalmente, celebrar y suscribir los convenios interinstitucionales para «... *aunar recursos, planes y proyectos orientados a la promoción y desarrollo de actividades propias deportivas, recreativas y de aprovechamiento del tiempo libre*», era el Subdirector de Fomento Deportivo y Recreativo.

Por otro lado, si se revisan las funciones del Jefe de Eventos de la Ciudad, este servidor no posee la facultad de suscribir ningún tipo de convenios, aquel en coordinación con la Subdirección de Fomento Deportivo y Recreativo y la Oficina Asesora de Planeación, definen y desarrollan programas deportivos y recreativos que permitan al INDER integrarse con la región.³⁹

Es evidente, para la Sala que, que en el presente caso, no se requería la delegación del Director del INDER de manera expresa y por escrito como los sostiene el apoderado judicial del demandado y

³⁸ Énfasis propio.

³⁹ Fls. 47 – 48. Funciones del Jefe de Eventos de la Ciudad Ver función No. 7.



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

el ministerio público, en esta instancia, toda vez que aquella función fue establecida de forma particular al cargo y con una finalidad específica, en el manual de funciones al Subdirector de Fomento Deportivo y Recreativo; mientras aquel ostentaba la general de celebrar contratos y convenios necesarios para la gestión general de la institución (función número 3 del Director).⁴⁰

Finalmente, la función No. 4 del Director General del INDER, que reza: «*Delegar en funcionarios, una o varias de las atribuciones que le son propias*»,⁴¹ le habilita a realizarla delegación administrativa, de conformidad con la Ley 489 de 1998, de funciones inherentes a su cargo a otros servidores de la entidad; pero cuando el manual le otorga una particular y concreta a un miembro de la entidad, este la puede desplegar sin requerir ninguna delegación previa, como insistió el demandado y el Ministerio Público, pues es la propia norma jurídica que lo habilita para su ejercicio y no la autorización de su superior jerárquico.

Para la Sala de lo expuesto anteriormente, se estructuró la autoridad administrativa, en el presente caso, en los términos del artículo 190 de la Ley 136 de 1994, pues de conformidad con la función establecida en el numeral 5, arriba transcrita, del manual de funciones y competencias del INDER, el Subdirector de Fomento Deportivo y Recreativo y, para el caso concreto, el señor **NORMAN HARRY POSADA**, desempeñó o tenía la potencialidad de ejercer dicha autoridad, entre el 8 de agosto de 2013 hasta el 22 de febrero de 2015 (fecha de renuncia), con cierto grado de autonomía decisoria, función encaminada a satisfacer determinados objetivos de la entidad, es decir, dentro de los 12 meses anteriores a las elecciones del 25 de octubre de 2015, motivo por el cual se configuró la causal de inhabilidad establecida en el numeral 2 del artículo 43 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 40 de la Ley 617 de 2000.

5.2. Subalternos a su cargo

⁴⁰ «3. Expedir y ejecutar los actos administrativos, celebrar los contratos y convenios, necesarios para la gestión Institucional».

⁴¹ Fls. 45 vuelto.

Para esta Sección es claro, que frente al tema de los 25 cargos que pertenecen a la Subdirección Fomento Deportivo y Recreativo, lo cuales fueron subalternos del hoy demandado, no se puede predicar la existencia de autoridad administrativa, por la función de «*concertar los objetivos para el debido seguimiento y evaluación de desempeño laboral de los servidores a su cargo*», pues esta función corresponde a la coordinación natural que debe existir frente a empleados directos de un cargo del nivel directivo y a la verificación del cumplimiento de las metas propuestas al interior de una dependencia administrativa.

Pero, para que frente a subalternos se puede hablar de ejercicio de autoridad administrativa, ha sostenido la jurisprudencia de esta Sala,⁴² que las funciones asignadas deben otorgar las facultades para el nombramiento y remoción de empleados, o para resolver aspectos como comisiones de servicios, licencias no remuneradas, autorización y suspensión de vacaciones de los empleados, traslados, horas extras y la vinculación de supernumerarios a la entidad, fijar sede a personal de planta o tener asignada la potestad disciplinaria frente a aquellos, a la luz de lo establecido por el inciso segundo del artículo 190 de la Ley 136 de 1994.

En el caso concreto, al revisar la función alegada por el actor y las demás del Subdirector de Fomento de Deporte y Recreativo del INDER, ninguna de ellas le otorga las potestades expresadas en el párrafo anterior, para predicar el ejercicio de autoridad administrativa frente a los 25 empleados que pertenecen directamente a dicha dependencia.

En consecuencia, la Sala confirmará la sentencia del 25 de octubre de 2016, por medio de la cual, el Tribunal Administrativo de Antioquia declaró la nulidad de la elección del señor **NORMAN HARRY POSADA**, como concejal del municipio de Medellín para el

⁴² Sentencia del 24 de noviembre de 2016; C. P. Carlos Enrique Moreno Rubio; expediente No. 76001-23-33-002-2015-01625-02; demandante: Gerardo Alfredo Góngora Ibarra y demandada: Sonia Libia Moreno Aguirre.



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

periodo constitucional 2016 – 2019; de conformidad con los argumentos atrás plasmados.

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 sentencia del 25 de octubre de 2016, proferida por el Tribunal Administrativo de Antioquia.

SEGUNDO: Devolver el expediente al Tribunal de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO
Presidente

ROCÍO ARAÚJO OÑATE
Consejera

LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ
Consejera