LEGIS LEGISmóvil
La actualidad jurídica en el momento en que ocurre

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN QUINTA

Consejera Ponente: SUSANA BUITRAGO VALENCIA

Bogotá, D.C., doce (12) de marzo de dos mil quince (2015)

Electoral - Sentencia de única instancia
Radicación No. 10001032800020140005 6-00
Demandante: Yina Milena Pinzón Montero
Demandado: Nicolás Albeiro Echeverry Alvarán

Procede la Sala a decidir de fondo la demanda que presentó la ciudadana Yina Milena Pinzón Montero con el objeto de obtener la nulidad de la elección del señor Nicolás Albeiro Echeverry Alvarán como Representante a la Cámara por el departamento de Antioquia para el periodo 2014-2018 contenida en el Formulario E-26 del 22 de marzo de 2014.

I. ANTECEDENTES

1. Pretensiones de la demanda

La señora Yina Milena Pinzón Montero, por intermedio de apoderado judicial, instauró demanda en ejercicio de la acción de nulidad electoral, en la que planteó las siguientes pretensiones:

> *"1ª Que se declare la nulidad del acto administrativo de elección del doctor **NICOLÁS ALBEIRO ECHEVERRY ALVARÁN**, como Representante a la Cámara por la circunscripción electoral del Departamento de Antioquia para el periodo 2014-2018, contenido en el Acta general de Escrutinio Departamental de los*

Delegados del Consejo Nacional Electoral para dicho departamento, de fecha 22 de marzo de 2014, Formulario E-26 CA.

2ª Que, como consecuencia de la anterior declaración, se ordene la cancelación de la credencial respectiva, se comunique la novedad al Consejo Nacional Electoral, al señor Registrador Nacional del Estado Civil y, además, se ordene a la mesa Directiva de la H. Cámara de Representantes, llamar a tomar posesión de la vacante producida a quien siga en orden en la lista respectiva".

1.2. Hechos en que se funda la demanda

El apoderado de la actora como fundamento fáctico de las pretensiones de la demanda, sostuvo lo siguiente:

Que el demandado fue elegido concejal del municipio de Medellín para el periodo constitucional 2012-2015, del cual tomó posesión el 2 de enero de 2012.

Que el 29 de noviembre de 2013, el señor Nicolás Albeiro Echeverry Alvarán renunció al concejo de Medellín con el fin de inscribirse como candidato a la Cámara de Representantes por el departamento de Antioquia para el periodo 2014-2018, resultando electo el 9 de marzo de 2014.

1.3. Normas violadas y concepto de violación

Señaló como vulneradas las siguientes disposiciones: *"El artículo 179, numeral 8 de la carta Política y el artículo 43 de la ley 617 del 2000, que adicionó el artículo 47 de la Ley 136 de 1994".*

Adujo que el acto acusado desconoce el artículo 47 de la Ley 136 de 1994[1], adicionado mediante el artículo 43 de la Ley 617 de 2000[2], *porque (…) en su condición de Concejal del municipio de Medellín en principio, tenía incompatibilidad hasta el 31 de diciembre de 2015, pero en virtud de la renuncia presentada y aceptada el 29 de noviembre de 2013, dicha incompatibilidad se mantendrá por seis (6) meses a partir de su aceptación, es decir, hasta el 29 de mayo de 2014; y como quiera que el 9 de marzo del presente año fue elegido como Representante a la Cámara para el periodo constitucional 2014-2018 por la circunscripción electoral del departamento de Antioquia, con coincidencia de periodos en el tiempo, resultó violado el régimen de incompatibilidades de los concejales"*.

Que a efectos de que se configure la causal de inhabilidad que prevé el numeral 8º del artículo 179 de la Constitución Política, deben presentarse dos presupuestos: **(i)** que una persona haya sido elegida para una corporación y a un cargo público o que haya sido elegido para más de una corporación y, **(ii)** que exista coincidencia de periodos total o parcial en los periodos constitucionales o legales entre ellos.

Que si bien la jurisprudencia de la Sección Quinta del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional es uniforme en el sentido de señalar que la renuncia a un cargo de elección popular (efectuada antes de inscribirse a otro cargo de las mismas características), termina el periodo y que, por lo tanto, no se configura la inhabilidad en cuestión, es lo cierto que en el presente caso las súplicas de la demanda están llamadas a prosperar *"porque al*

[1] "Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios"
[2] "Por la cual se reforma parcialmente la ley 136 de 1994, el decreto extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la ley orgánica de presupuesto, el decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional"

candidato elegido se le crean imperativas obligaciones políticas dentro de las cuales se encuentra la de terminar su periodo constitucional.

Que, asimismo, aunque la renuncia genera la vacancia absoluta de la curul, de tal circunstancia no puede deducirse la terminación del periodo institucional.

Aunado a lo anterior, puso de presente que la inhabilidad para ser Congresista que prevé numeral 8º del artículo 179 de la Constitución Política está sujeta a que los periodos coincidan en el tiempo (así sea parcialmente), como ocurre en el presente asunto. Que, por tanto, debe declararse la nulidad de la elección que se demanda.

2. Trámite de la demanda.-

Mediante auto de 21 de mayo de 2014[3] se ordenó corregir la demanda para lo cual la señora Yina Milena Pinzón Montero debía indicar la dirección en la cual el demandado recibiría notificaciones o manifestar que desconocía esa información a fin de proceder a notificar la admisión de la demanda en los términos del artículo 277 del C.P.A.C.A.

Dentro del término concedido se corrigió la demanda, motivo por el cual mediante auto del 19 de junio de 2014 se admitió y se ordenó notificarla al señor Nicolás Albeiro Echeverry Alvarán, al Presidente del Consejo Nacional Electoral y al Ministerio Público[4].

---

[3] En esta providencia el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca resolvió un recurso de reposición presentado por el apoderado del demandante en el cual solicitó que a la demanda se le diera el trámite correspondiente a la acción de nulidad de contenido electoral y no el del procedimiento ordinario como se había dispuesto en el auto admisorio del 3 de febrero de 2014 visible a los folios 37 a 39 del expediente.
[4] Folios 73 a 75 del expediente.

5. Contestación de la demanda

Únicamente el señor Nicolás Albeiro Echeverry Alvarán contestó la demanda mediante apoderado judicial en los términos que se resumen a continuación:

-Que la inhabilidad que prevé el numeral 8º del artículo 179 de la Constitución Política fue objeto de desarrollo legislativo mediante la Ley 5ª de 1992[5], que consagró en el numeral 8º del artículo 280[6] *"que no podrán ser Congresistas quienes sean elegidos para más de una corporación o cargo público si los respectivos periodos coinciden en el tiempo así sea parcialmente, salvo en aquellos casos en que la renuncia a una dignidad se presente antes de la elección correspondiente"*.

-Que, por su parte, el artículo 44[7] de la Ley 136 de 1994[8] dispone que el concejal en ejercicio y que aspire a ser congresista debe renunciar a su investidura antes de la fecha de inscripción a su candidatura.

-Que si bien el demandado fue elegido como concejal de Medellín para el periodo 2012-2015, renunció a su curul el 29 de noviembre de 2013 a fin de inscribirse como candidato a la Cámara de Representantes para el periodo 2014-2018. Es decir, dicha renuncia se presentó y aceptó antes de la respectiva inscripción.

---

[5] "Por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes"
[6] "**ARTICULO 280. Casos de inhabilidad**. No podrán ser elegidos Congresistas: (...)
8. Quienes sean elegidos para más de una corporación o cargo público, o para una corporación y un cargo, si los respectivos períodos coinciden con el tiempo, así sea parcialmente.
Salvo en los casos en que se haya presentado la renuncia al cargo o dignidad antes de la elección correspondiente (...)" (Subraya y negrita fuera de texto)
[7] "**ARTÍCULO 44. INELEGIBILIDAD SIMULTÁNEA.** Nadie podrá ser elegido para más de una corporación o cargo público ni para una corporación y un cargo, si los respectivos períodos coinciden en el tiempo, así sea parcialmente.
Los concejales en ejercicio que aspiren a ser congresistas deben renunciar a su investidura antes de la fecha de la inscripción de su candidatura." (Negrita y subraya fuera de texto)
[8] "Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios."

Por tanto, contrario a lo expuesto por la actora, es claro que en sub examine no se configura la causa de coincidencia de períodos, pues no existió ejercicio simultáneo de dos cargos.

- Aunado a lo anterior, adujo que la Corte Constitucional, en la sentencia C-093 de 4 de marzo de 1994, interpretó los alcances del numeral 8º del artículo 179 constitucional "*en el sentido de concluir que la inhabilidad allí prevista solo se configura ante el ejercicio simultáneo de dos cargos o en una corporación y un cargo público, lo que no ocurre en este caso en donde el demandado renunció en noviembre de 2013 a ser Concejal de Medellín, antes de ser elegido Representante a la Cámara, tomando posesión de la curul el 20 de julio de 2014*".

- Que en esa misma sentencia se indicó que la renuncia debidamente aceptada conduce a la vacancia absoluta del cargo, lo que implica que el periodo de quien renunció se extinguió y ya no puede ser considerado servidor público porque perdió esa calidad.

- Que, asimismo, el Consejo de Estado, en sentencia del 4 de octubre de 2002, exp. 2002-0008-01, analizó el numeral 8º del artículo 179 de la Constitución Política y determinó que para la configuración de la inhabilidad allí consagrada no basta que se demuestre que una persona ha sido elegida dos veces, pues es necesario que de acredite que las elecciones o nombramientos coincidieron en el tiempo. Que la renuncia constituye una vacancia absoluta.

Tal posición ha sido reiterada en sentencias del 23 de febrero de 2007, exp. 3982-3951; del 13 de agosto de 2009, exp. 3944-3957; del 10 de marzo de 2011, exp. 2010-00020-00 C.P. Susana Buitrago Valencia

y, del 8 de noviembre de 2012, exp. 2010-00097-00, C.P. Alberto Yepes Barreiro. En esta última "*decisión se indicó que la renuncia al cargo de concejal podía presentarse incluso un día antes de la elección porque lo importante era demostrar la real coincidencia de periodos y no la posibilidad de concurrencia de los mismos"*.

- Respecto a la presunta transgresión del artículo 47[9] de la Ley 136 de 199, pues, a juicio de la actora, sobre el demandado pesaba una incompatibilidad[10] que se mantenía por el término de seis meses contados a partir de que se aceptó su renuncia, puso de presente que *"las incompatibilidades son taxativas para los concejales y se encuentran consagradas en el artículo 45[11] ídem*".

Que en el presente caso, el actor no demuestra que el demandado se encuentre incurso en alguna causal de inhabilidad o incompatibilidad, porque para el momento de su elección como Representante a la Cámara por el departamento de Antioquia no

---

[9] "**ARTÍCULO 47. DURACIÓN DE LAS INCOMPATIBILIDADES.** <Artículo modificado por el artículo 43 de la Ley 617 de 2000. El nuevo texto es el siguiente:> Las incompatibilidades de los concejales municipales y distritales, tendrán vigencia hasta la terminación del período constitucional respectivo. En caso de renuncia se mantendrán durante los seis (6) meses siguientes a su aceptación, si el lapso que faltare para el vencimiento del período fuere superior.
Quien fuere llamado a ocupar el cargo de concejal, quedará sometido al mismo régimen de incompatibilidades a partir de su posesión".

[10] La demandante no explicó cuál de las incompatibilidades previstas en el artículo 45 de la Ley 136 de 1994 se configuró en el caso del señor Nicolás Albeiro Echaverry Alvarán.

[11] "**ARTÍCULO 45. INCOMPATIBILIDADES.** Los concejales no podrán:
1. <Artículo 3 de la Ley 177 de 1994 derogado por el artículo 96 de la Ley 617 de 2000>
2. Ser apoderado ante las entidades públicas del respectivo municipio o ante las personas que administren tributos procedentes del mismo, o celebrar con ellas, por sí o por interpuesta persona, contrato alguno, con las excepciones que más adelante se establecen.
3. Ser miembros de juntas o consejos directivos de los sectores central o descentralizado del respectivo municipio, o de instituciones que administren tributos procedentes del mismo.
4. Celebrar contratos o realizar gestiones con personas naturales o jurídicas de derecho privado que administren, manejen o inviertan fondos públicos procedentes del respectivo municipio o sean contratistas del mismo o reciban donaciones de éste.
5. <Numeral adicionado por el artículo 41 de la Ley 617 de 2000> Ser representantes legales, miembros de juntas o consejos directivos, auditores o revisores fiscales, empleados o contratistas de empresas que presten servicios públicos domiciliarios o de seguridad social en el respectivo municipio".

ostentaba la calidad de Concejal de Medellín por haber renunciado desde noviembre de 2013 a tal dignidad.

6. Intervención de los señores Fabio Franco Zapata, Luis Fernando Alzate Sanín, Margarita María Gómez Montoya, María Nubia Arango, Willington Alfonso Villada Tabarez y Jorge Luis Arrieta Garrido, en calidad de coadyuvantes del demandado

Mediante apoderado judicial los coadyuvantes del señor Nicolás Albeiro Echeverry Alvarán presentaron escrito de intervención en el cual señalaron:

Que desde 1994 la Corte Constitucional a través de la sentencia C-093 decantó la interpretación del numeral 8º del artículo 179 de la Constitución Política en el sentido de que la *"prohibición de coincidencia de períodos [se configura] cuando una persona actúa de manera simultánea en dos corporaciones, cargos o en una corporación y un cargo"*.

Que, en consecuencia, quien aspire a ser elegido congresista, al momento de la elección no puede estar desempeñándose como concejal, diputado o servidor público, tesis que también ha respaldado el Consejo de Estado.

Que entonces como el demandado renunció a su curul de concejal de Medellín el 25 de noviembre de 2013[12] - que se aceptó el 26 del mismo mes y año con efectos a partir del 30-, no se está en

[12] Los coadyuvantes afirman que ese fue el día en que el demandado presentó renuncia y no el 29 de noviembre de 2013.

presencia de la causal de coincidencia de períodos, pues su inscripción a la Cámara de Representantes fue posterior a la referida renuncia, lo que excluye la posibilidad de que los periodos de concejal y congresista coincidieran en el tiempo.

7. Alegatos de conclusión

7.1 De la señora Yina Milena Pinzón Montero

El apoderado de la demandante sostuvo que además de las causales de incompatibilidad que respecto de los concejales prevé el artículo 45 de la Ley 136 de 1994, a éstos también les aplica la del numeral 8º del artículo 179[13] de la Constitución Política, razón por la cual el régimen de incompatibilidades en el caso del señor Echeverry Alvarán se extendió por seis meses más, contados a partir del momento en que el Concejo de Medellín aceptó su renuncia a la curul que ocupaba.

Que si la Ley 136 creó *"la ficción de que las incompatibilidades de los concejales se mantienen, en caso de renuncia, durante los seis (6) meses siguientes a su aceptación, no resulta lógico afirmar que su periodo se extinguió antes y, así las cosas, por la existencia de la ficción aludida, el demandado fue elegido congresista el 9 de marzo de 2014, estando en la situación jurídica de la incompatibilidad como concejal"*.

7.2 Del señor Nicolás Albeiro Echeverry Alvarán

El apoderado del demandado reiteró los argumentos que expuso en la contestación de la demanda.

---

[13] Se precisa que el artículo 179 de la Constitución Política no consagra el régimen de incompatibilidades de los congresistas sino el de inhabilidades.

7.3 De los coadyuvantes del señor Nicolás Albeiro Echeverry Alvarán

El apoderado de los coadyuvantes del demandado se ratificó en las razones de oposición a las pretensiones de la demanda.

8. Concepto del Ministerio Público

El Procurador Séptimo Delegado ante el Consejo de Estado solicitó que negaran las pretensiones. En síntesis, adujo:

Que el concepto que rinde se restringirá únicamente a los términos en que la Consejera conductora del proceso fijó el litigio en la audiencia inicial.

Que en el presente asunto es irrelevante que se estudie si el demandado vulneró el régimen de incompatibilidades de los concejales que prevé el artículo 47 de la Ley 136 de 1994 *"porque si ello fue así procedería una sanción disciplinaria, pero nunca la nulidad de la elección debido a que aquellas ocurren con posterioridad a la elección o nombramiento".*

Que, además, la presunta incompatibilidad en que se apoya la demanda es predicable de los concejales y no de los congresistas cuyo régimen de incompatibilidades se encuentra en el artículo 180 de la Constitución Política.

Respecto de la supuesta coincidencia de períodos, manifestó que la Sección Quinta del Consejo de Estado en sentencia del 8 de octubre de 2014, dictada dentro del expediente 2014-00032-00, concluyó que

para que esta causal se configure se requiere que se presente elección simultánea de una persona como miembro de dos corporaciones, cargos o, a una corporación y un cargo público y, además, que los periodos en cualquiera de los anteriores eventos coincidan en el tiempo así sea parcialmente.

Que la citada inhabilidad se reglamentó en el artículo 280 de la Ley 5ª de 1992 donde se estableció que la misma no opera cuando antes de la elección al Congreso el aspirante a congresista presenta renuncia al cargo o dignidad pública que desempeña.

Que, por lo anterior, la solicitud de nulidad electoral no puede prosperar porque el 26 de noviembre de 2013 se le aceptó al demandado su renuncia como concejal de Medellín con efectos a partir del 30 del mismo mes y año; esto es, antes de su elección como Representante a la Cámara por el departamento de Antioquia *"de allí que no pueda haber simultaneidad de elección ni mucho menos coincidencia de periodos y de desempeño"*.

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. Competencia

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 149 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la Sección Quinta del Consejo de Estado es competente para pronunciarse, en única instancia, sobre la demanda de nulidad electoral que presentó la señora Yina Milena Pinzón Montero contra la elección del señor Nicolás Albeiro Echeverry Alvarán

como Representante a la Cámara por el departamento de Antioquia, período 2014-2018.

2. Del asunto objeto de debate

En el presente asunto corresponde a esta Sala determinar si prosperan las pretensiones de la presente demanda de nulidad electoral, de acuerdo con la fijación del litigio[14] que tuvo lugar en la audiencia inicial que se celebró el día el 20 de octubre de 2014.

En dicha diligencia, el litigó se circunscribió a lo siguiente:

> *"(…) Determinar si el demandado Nicolás Albeiro Echeverry Alvarán vulneró el régimen de incompatibilidades al que hace referencia el artículo 47 de la Ley 136 de 1994 por no haber renunciado al cargo de Concejal del municipio de Medellín dentro de los seis (6) meses anteriores a su elección como Representante a la Cámara por el departamento de Antioquia para el periodo 2014-2018.*
>
> *Se sustenta el cargo en que el artículo 47 de la Ley 136 de 1994 prevé que las incompatibilidades de los concejales, en caso de renuncia, se mantienen durante los seis (6) meses siguientes a la fecha en que ésta se aceptó. Que como la renuncia del demandado al Concejo de Medellín se aceptó a partir del 29 de noviembre de 2013, el plazo de seis (6) meses vencía hasta el 29 de mayo de 2014.*
>
> *Que, en consecuencia, el demandado no podía ser elegido Congresista porque de conformidad con el numeral 8º del artículo 179 de la Constitución Política "Nadie podrá ser elegido para más de una corporación o cargo público, ni para una corporación y un cargo, si los respectivos periodos coinciden en el tiempo, así sea parcialmente"."*

Conforme con lo anterior, en el presente asunto la Sala debe determinar:

---

[14] La fijación del litigio no fue objeto de recursos.

(i) Si el demandado vulneró el régimen de incompatibilidades que respecto de los concejales prevé el artículo 47 de la Ley 136 de 1994, pues no renunció como concejal de Medellín seis (6) meses antes de su elección como Representante a la Cámara por el departamento de Antioquia y,

(ii) Si el señor Nicolás Albeiro Echeverry Alvarán no podía ser elegido Congresista por coincidir su periodo de concejal del municipio de Medellín con el de Representante a la Cámara por el departamento de Antioquia, con lo cual trasgredió el numeral 8º del artículo 179 de la Constitución Política.

3. Caso concreto

• **<u>Primer cargo</u>**: **Vulneración del régimen de incompatibilidades que prevé el artículo 47 de la Ley 136 de 1994 porque el señor Nicolás Albeiro Echeverry Alvarán no renunció a ser Concejal de Medellín seis (6) meses antes de su elección como Representante a la Cámara por el departamento de Antioquia**.

Con el fin de emprender el estudio de este cargo, la Sala estima pertinente reiterar los conceptos de inhabilidad e incompatibilidad ya fijados por esta Sección en la sentencia del 19 de septiembre de 2013, proferida dentro del expediente 2012-00055-00[15].

Así, las inhabilidades se han entendido como aquellas prohibiciones consagradas taxativamente en la Constitución y en la Ley *"en*

[15] Sentencia del 19 de septiembre de 2013, expediente: 2012-00055-00, C.P. Alberto Yepes Barreiro.

consideración a ciertas situaciones negativas, de carácter personal, en las que en algún momento incurra o haya incurrido el candidato y que pueden comprometer su desempeño ***en caso de resultar elegido****".* (Subraya y negrita fuera de texto)

Por su parte, las incompatibilidades *"son aquellas prohibiciones que aplican* ***a quienes han sido elegidos o nombrados, o a quienes en el pasado lo fueron****, y que, por mandato constitucional o legal, no pueden incurrir en ciertas actuaciones* ***mientras ejerzan el cargo para el cual fueron electos****, y en muchas oportunidades incluso cobijan un tiempo adicional".* (Subraya y negrita fuera de texto)

Como puede apreciarse de los apartes transcritos, las inhabilidades son aquellas situaciones que impiden que un ciudadano pueda ser elegido o nombrado para ocupar un cargo o dignidad, so pena de viciar de nulidad su elección o nombramiento. Por otro lado, las incompatibilidades hacen referencia a las circunstancias que prohíben que un ciudadano, con posterioridad a haber sido elegido mediante voto o designado para desempeñar un cargo público, realice ciertas conductas que, de materializarse, imposibilitarían que pueda seguir en el ejercicio de sus funciones.

Es por lo anterior que el Legislador en el artículo 275[16] del C.P.A.C.A., no consagró las causales de incompatibilidad como

[16]"**Artículo 275. Causales de anulación electoral.** Los actos de elección o de nombramiento son nulos en los eventos previstos en el artículo 137 de este Código y, además, cuando:
1. Se haya ejercido cualquier tipo de violencia sobre los nominadores, los electores o las autoridades electorales.
2. Se hayan destruido los documentos, elementos o el material electoral, así como cuando se haya ejercido cualquier tipo de violencia o sabotaje contra estos o contra los sistemas de votación, información, transmisión o consolidación de los resultados de las elecciones.
3. Los documentos electorales contengan datos contrarios a la verdad o hayan sido alterados con el propósito de modificar los resultados electorales.
4. Los votos emitidos en la respectiva elección se computen con violación del sistema constitucional o legalmente establecido para la distribución de curules o cargos por proveer.

eventos que puedan generar la nulidad de una elección, pues se reitera, éstas surgen una vez se realiza la elección o el nombramiento.

Sobre la imposibilidad de solicitar la nulidad de un acto de elección por haberse configurado una causal de incompatibilidad, esta Sala se ha pronunciado en el siguiente sentido:

> *"(…)*
>
> *Incurrir en causales de incompatibilidad impide a los ya elegidos desempeñar otros cargos públicos. Para cuestionar tales conductas la Constitución Política dispuso la acción judicial de pérdida de investidura.* ***No procede por tanto solicitar declaratoria de nulidad de un acto electoral con fundamento en causales de incompatibilidad porque éstas tienen ocurrencia con posterioridad a la elección o nombramiento y por tanto no vician la elección*** *sino que producen la imposibilidad legal de continuar ejerciendo la función asignada"*[17]. (Negrita fuera de texto)

Ahora bien, vale la pena precisar que en el asunto bajo estudio la censura de la demandante es clara en el sentido de indicar que si las incompatibilidades, según el artículo 47 de la Ley 136 de 1994 permanecen en el tiempo por 6 meses después de la renuncia a concejal, entonces, el señor Nicolás Albeiro Echeverry Alvarán no podía ser elegido Representante a la Cámara por el departamento de Antioquia.

---

5. Se elijan candidatos o se nombren personas que no reúnan las calidades y requisitos constitucionales o legales de elegibilidad o que se hallen incursas en causales de inhabilidad.
6. Los jurados de votación o los miembros de las comisiones escrutadoras sean cónyuges, compañeros permanentes o parientes de los candidatos hasta en tercer grado de consanguinidad, segundo de afinidad o único civil.
7. Tratándose de la elección por voto popular por circunscripciones distintas a la nacional, los electores no sean residentes en la respectiva circunscripción.
8. Tratándose de la elección por voto popular, el candidato incurra en doble militancia política".

[17] Sobre el particular ver también sentencia del 2 de octubre de 2008, Exp. 2007-01506-01, C.P. Susana Buitrago Valencia y sentencia del 21 de abril de 2005, Exp. 2004-00052-01, C.P. Filemón Jiménez Ochoa.

En efecto, el cargo en específico, fue el siguiente: *"tal régimen consagrado para los concejales en el artículo 45[18] de la Ley 136 de 1994 fue transgredido porque conforme con el artículo 47 ídem, las incompatibilidades permanecen vigentes por el espacio de 6 meses contados a partir de la fecha en que formalmente es aceptada la renuncia a seguir desempeñándose como concejal".* Que, por tal razón, se reitera, el demandado no podía ser elegido, pues el período de la incompatibilidad se extendía al momento de su elección como Representante a la Cámara por Antioquia.

Sobre el particular, la Sala pone de presente que la Corte Constitucional en la sentencia C-194 de 2 de mayo de 1995, M.P. José Gregorio Hernández Galindo, al estudiar la constitucionalidad del término de 6 meses que prevé el artículo 47 de la Ley 136 de 1994, sostuvo que tal período no puede entenderse propiamente como una incompatibilidad, sino que realmente se trata de una prohibición.

Que, en efecto, el hecho de que las compatibilidades se mantengan por un término de 6 meses después de la renuncia, en realidad, debe entenderse como una inhabilidad, que de llegar a cristalizarse tiene la potencialidad de anular la respectiva elección.

Empero, la Corte Constitucional declaró la exequibilidad condicionada de la referida norma, bajo el supuesto de que **la prohibición únicamente tiene sentido dentro del ámbito territorial del municipio o distrito correspondiente".**

[18] El numeral 1º del artículo 45 de la ley 136 de 1994, que disponía que los concejales no podrán: "Aceptar o desempeñar cargo alguno en la administración pública ni vincularse como trabajador oficial, so pena de perder la investidura", fue derogado por el artículo 96 de la Ley 617 de 2000.

Asimismo, en la misma providencia se concluyó que tales prohibiciones *"no pueden castigar a una persona haciéndole imposible obtener su sustento mediante un trabajo o accediendo a otro cargo público, motivo por el cual el alcance del plazo consagrado en el artículo 47 de la Ley 136 de 1994 debía entenderse a que la prohibición se refería a aceptar o desempeñar cargo público, ser apoderado de entidades públicas, celebrar contratos etc.,* ***pero en el mismo municipio o distrito en el cual una persona se haya desempeñado como concejal****"* (negrilla y subrayado fuera de texto original).

En efecto, al respecto la Corte Constitucional manifestó:

> *"(…) Obsérvese,* ***por ejemplo****, que, según el artículo 45 de la misma Ley 136 de 1994, entre las incompatibilidades cuya vigencia se extiende por seis meses después de haber dejado el puesto de concejal, está la de "aceptar o desempeñar cargo alguno en la administración pública", sin circunscribir la aplicación de la norma al ámbito del municipio, que sería lo razonable una vez terminado el período, y la de "vincularse como trabajador oficial o contratista", también sin distinción alguna sobre el nivel territorial o administrativo en que pudiera tener lugar la vinculación.*
>
> *Así, pues, en la norma examinada aparece desvirtuado el concepto de* ***incompatibilidad,*** *cuyo alcance corresponde al ejercicio de ocupaciones simultáneas, cuando a todas luces la dualidad, inherente a aquélla, desaparece desde el momento mismo en que culmina el período o es aceptada la renuncia.*
>
> *Pero, por otra parte, la Corte considera que carecería de todo sustento constitucional una decisión que privara al legislador de la facultad -implícita en la potestad que le corresponde- de señalar prohibiciones, durante cierto tiempo, a quien ha ejercido un cargo, en guarda del interés público y de la claridad que debe prevalecer en las actuaciones de quien acaba de ser funcionario y hace tránsito al ejercicio de actividades privadas.*

> *Lo ajustado a la Carta Política en esas situaciones no es la consagración de mandatos extremos que impliquen hacer nugatorios los derechos de la persona o abrir las posibilidades de indebidas manipulaciones de la función pública para abonar el terreno de los beneficios particulares, sino el equilibrio armónico entre el interés común, que la ley preserva mediante la introducción de límites y restricciones razonables, y el sano ejercicio de los derechos fundamentales del individuo.*
>
> *Un debido entendimiento de la norma demandada, bajo las perspectivas dichas y en desarrollo de una interpretación constitucional sistemática, permite concluir en su exequibilidad, aunque declarada bajo el supuesto de que, por una parte, en el texto legal se ha utilizado impropiamente el término "incompatibilidades", cuando se hace referencia a los seis meses que siguen a la dejación del cargo, pues en realidad se trata de* ***prohibiciones****, y, por otra, que éstas no deben interpretarse ni aplicarse como absolutas, lo que las haría inconstitucionales.*
>
> *De allí resulta que su alcance admisible, es decir, conforme a los postulados de la Carta Política,* ***se reduce a impedir que la aceptación o desempeño de cargos, la celebración de contratos, la realización de gestiones y, en general, las diferentes tareas que el artículo 45 de la Ley 136 de 1994 denomina "incompatibilidades", para quien ha dejado de ser concejal, durante los seis meses siguientes a la culminación del período o la efectividad de la renuncia, puedan llevarse a cabo en relación con el mismo municipio o distrito al cual se sirvió en la posición enunciada****".* (Negrita fuera de texto)

Además de lo anterior, resulta conveniente precisar, que el numeral 1º del artículo 45 de la Ley 136 de 1994, preveía como prohibición para los concejales, la siguiente: *"Aceptar o desempeñar cargo alguno* ***en la administración pública****, ni vincularse como trabajador oficial o contratista, so pena de perder su investidura"*, norma que fue subrogada por el artículo 3º de la Ley 177 de 1994, que dispuso: *"Aceptar o desempeñar cargo alguno* ***en la administración pública****, ni vincularse como trabajador oficial o contratista, so pena de perder su investidura. Tampoco podrán contratar con el*

respectivo municipio o distrito y sus entidades descentralizadas". (Negrita fuera de texto)

Como puede apreciarse, la citada disposición prohibía a los concejales aceptar cualquier cargo en la administración pública o vincularse a ésta como trabajador oficial o contratista, pero no le impedía desempeñarse como Congresista pues es evidente que tal dignidad no se ejerce en la administración sino en la Rama Legislativa del Poder Público.

Ahora bien, el artículo 3º de la Ley 177 de 1994, posteriormente fue derogado por el artículo 96 de la Ley 617 de 2000, pero tal circunstancia no implica que haya recobrado vigencia el texto original del numeral 1º del artículo 45 de la Ley, pues al haber sido subrogado por la primer norma debe entenderse que desapareció del mundo jurídico, tal y como lo dispone el artículo 14 de la Ley 153 de 1887, según la cual: *"Una ley derogada no revivirá por sí sola las referencias que a ella se hagan,* ***ni por haber sido abolida la ley que la derogó***. ***Una disposición derogada solo recobrará su fuerza en la forma en que aparezca reproducida en una ley nueva***". (Negrita fuera de texto)

Con fundamento en los anteriores argumentos, la Sala despachará desfavorablemente el cargo de la demandante atinente al presunto desconocimiento por parte del señor Nicolás Albeiro Echeverry Alvarán del artículo 47 de la Ley 136 de 1994, en el sentido de que las prohibiciones de los concejales duran por un período de 6 meses una vez es aceptada su renuncia a la curul[19], pues es claro que tal restricción únicamente aplica en el ámbito del territorio[20]

[19] El Ministerio Público en el concepto acoge igualmente esta tesis.
[20] para el caso del actor en el municipio de Medellín.

(municipio) en el cual el implicado se desempeñó como concejal, mas no se predica de otras circunscripciones, como en este caso, por la cual resultó electo Representante a la Cámara el demandado, esto es, el departamento de Antioquia.

Además, porque como se expuso, si se encontrara vigente el numeral 1º del artículo 45 de la Ley 136 de 1994, la prohibición allí contenida solo podría aplicar para la aceptación de cargos y contratos en la administración pública y, la dignidad de congresista, se ejerce en la Rama Legislativa del Poder Público, hecho que no podría viciar de nulidad la elección demandada.

- **<u>Segundo cargo</u>: Desconocimiento del numeral 8º del artículo 179 de la Constitución Política**

La señora Yina Milena Pinzón Montero considera que el acto de elección debe anularse porque coincidieron en el tiempo, parcialmente, los periodos de Concejal y de Representante a la Cámara del señor Nicolás Albeiro Echeverry Alvarán, tipificándose con ello la causal de inhabilidad para ser Congresista que prevé el numeral 8º del artículo 179 de la Constitución Política, según la cual *"Nadie podrá ser elegido para más de una corporación o cargo público, ni para una corporación y un cargo, si los respectivos periodos coinciden en el tiempo, así sea parcialmente"*.

La Sección Quinta ya ha tenido oportunidad de referirse en diferentes ocasiones a la aludida causal de inhabilidad en el sentido de señalar que no se configura cuando con anterioridad a una elección o a un nombramiento el ciudadano ha presentado renuncia

al cargo público o a la corporación pública y ésta ha sido debidamente aceptada.

En efecto, en sentencia del 10 de marzo de 2011, exp. 2010-00020-00[21], se concluyó:

> *"Está probado que el demandado fue elegido y tomó posesión del cargo de Diputado de la Asamblea Departamental de Antioquía para el período 2007 - 2011. Igualmente está acreditado que fue elegido Representante a la Cámara por el Departamento de Antioquía período 2010 - 2014.*
>
> *Con esta acreditación se demuestra que el demandado resultó elegido para una segunda corporación respecto de la cual existe coincidencia de período con el de Diputado a la Asamblea Departamental. No obstante,* ***no puede decirse que para el momento de la inscripción y elección como Representante a la Cámara por el Departamento de Antioquía el señor IVAN DARIO AGUDELO ZAPATA fungía como Diputado a la Asamblea por esa misma circunscripción, pues ocurre, que respecto de esta primera dignidad él presentó renuncia que le fue aceptada el 30 de julio de 2009 en sesión celebrada esa fecha****, y formalizada por la Resolución N° 102 de 2009.*
>
> ***Esta dimisión ocasionó que respecto del mismo se generara la finalización de la función que desempeñaba, lo que impide que pueda endilgársele que esa primera elección estuviera vigente para el momento de la inscripción ni al de la elección como Congresista****, pues éstos hechos tuvieron ocurrencia el 2 de febrero y el 14 de mayo de 2010 respectivamente, mientras que la aceptación de la renuncia ocurrió con anterioridad desde el 30 de julio de 2009.*
>
> ***Así, no puede predicarse vigencia de períodos coincidentes, ya que el de la Asamblea Departamental quedó inexistente por razón de los efectos de la renuncia que se presume válida****". (Subraya y negrita fuera del texto)*

Luego, en fallo del 8 de octubre de 2014, exp. 2014-00032-00[22], la Sección Quinta, expresó:

---

[21] C.P. Susana Buitrago Valencia

[22] Sobre el particular también puede verse la sentencia del 30 de octubre de 2014, Exp. 2014-00054-00, C.P. Alberto Yepes Barreiro.

"Aunque la ley replica lo establecido por la Constitución en el numeral 8° del artículo 179, esta consagró una excepción a la configuración de dicha inhabilidad, según la cual se encuentra plenamente facultado para ejercer un cargo público o desempeñarse en una corporación pública, incluso si los períodos se traslapan en el tiempo, quien con anterioridad a la elección correspondiente, haya presentado renuncia a la dignidad que venía desempeñando.

Porque, incluso si se considera que el legislador desbordó su potestad al añadir una excepción que la Constitución no contempló, el medio idóneo para denunciar dicho exceso es la acción pública de inconstitucionalidad, mecanismo que se agotó cuando la Corte Constitucional al conocer de la demanda contra el numeral 8° del artículo 280 de la Ley 5ª de 1992, declaró, mediante sentencia C-093 de 1994, la exequibilidad de tal precepto.

Cabe resaltar que dicha providencia es una decisión de control "concreto" de constitucionalidad y que se caracteriza por: i) hacer tránsito a cosa juzgada absoluta y ii) tener efecto "erga omnes", toda vez que la decisión allí contenida tiene efectos generales y vincula a todos los poderes públicos.

Las características de este fallo, permiten concluir que es de imperioso cumplimiento, tanto para los ciudadanos como para el poder judicial, la decisión allí contenida.

Porque atendiendo al carácter de "ley orgánica" de la Ley 5ª de 1992, debe preferirse una interpretación sistemática y armónica entre la Constitución y la ley y no una interpretación literal y exegética del artículo 179 Superior. Este argumento, adopta mayor fuerza si se tiene en cuenta, que las leyes orgánicas conforman el "bloque de constitucionalidad en sentido lato" y en esa medida, sirven como "parámetro de interpretación de la Constitución". Por ello, la inhabilidad contenida en el texto constitucional se debe entender en armonía, con la salvedad establecida por el constituyente derivado en la Ley 5ª de 1992. En consecuencia, no puede la Sala optar por una interpretación que desconozca las prescripciones que trae dicha normativa, en lo que atañe a la inhabilidad por "coincidencia de períodos".

(…)

Así las cosas y pese a la sugestiva propuesta hermenéutica planteada por la parte demandante, ***no escapa a la Sala, el hecho de que el régimen de inhabilidades, en sí mismo, implica la restricción al derecho fundamental a elegir y ser elegido, y por tanto, el mayor o menor grado de limitación de éste corresponde definirlo al Constituyente o al legislador ordinario, y al juez electoral, aplicarlo e***

> ***interpretarlo con el criterio hermenéutico apropiado para el cumplimiento de su finalidad***.
>
> ***Por ello, no puede esta Sección desconocer ni la ley ni la cosa juzgada constitucional, que avalaron la postura según la cual la renuncia a la dignidad que la persona que venía desempeñando, impide la configuración de la inhabilidad contemplada en el numeral 8° del artículo 179 de la Constitución***". (Negrita fuera de texto)

Dicho lo anterior, para la Sección Quinta del Consejo de Estado, el segundo cargo propuesto por la demandante tampoco tiene vocación de prosperidad, puesto que dentro del expediente está acreditado, lo siguiente:

- El señor Nicolás Albeiro Echeverry Alvarán fue elegido Concejal del municipio de Medellín para el periodo 2012-2015 y tomó posesión de tal dignidad el 2 de enero de 2012 según se desprende del acta de sesión inaugural de esa misma fecha[23].

- Mediante escrito de 25 de noviembre de 2013, el demandado presentó renuncia a su curul[24] ante el Concejo de Medellín.

- En sesión del 26 de noviembre de 2013, los integrantes del Concejo de Medellín aceptaron la renuncia del señor Echeverry Alvarán a partir del 30 del mismo mes y año[25].

- A folio 198 del expediente obra el Formulario E-6 en el que se observa que el demandado se inscribió el 6 de diciembre de 2013 a las elecciones de Congreso a llevarse a cabo el 9 de marzo de 2014, para el periodo constitucional 2014-2018.

[23] Folios 187 y 188 del expediente.
[24] Folio 150 del expediente.
[25] Folio 179 del expediente.

- Al folio 52 del expediente obra copia auténtica del Formulario E-26 del 22 de marzo de 2014 donde se declara que el señor Nicolás Albeiro Echeverry Alvarán fue elegido Representante a la Cámara por el departamento de Antioquia.

Como se puede apreciar, el 26 de noviembre de 2013 fue aceptada formalmente la renuncia del señor Nicolás Albeiro Echeverry Alvarán a seguirse desempeñando como Concejal del municipio de Medellín, con efectos a partir del 30 de ese mes y año, esto es, antes de inscribirse y ser elegido Representante a la Cámara por el departamento de Antioquia.

Lo anterior conduce a afirmar que sobre el demandado no pesaba la causal de inhabilidad contenida en el numeral 8º del artículo 179 de la Constitución, pues para el 6 de diciembre de 2013, día en que se inscribió a las elecciones de Congreso, ya había cesado en sus funciones de Concejal, lo que descarta la posible coincidencia de periodos que le endilga la señora Yina Milena Pinzón Montero.

Al no haberse acreditado la coincidencia de periodos en el desempeño de las funciones de Concejal y Representante a la Cámara del demandado Nicolás Albeiro Echeverry Alvarán, elemento necesario para que se estructure la causal de inhabilidad consagrada en el numeral 8º del artículo 179 de la Constitución Política, para la Sala es evidente que, se reitera, el cargo propuesto no puede prosperar.

Al no haber prosperado los cargos que la señora Yina Milena Pinzón Montero propuso contra la elección de Nicolás Albeiro Echeverry

Alvarán, habrán de negarse las pretensiones de la demanda de nulidad electoral.

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.- NEGAR la nulidad de la elección del señor Nicolás Albeiro Echeverry Alvarán, como Representante a la Cámara por el departamento de Antioquia, para el periodo constitucional 2014-2018, contenida en el Formulario E-26 de 22 de marzo de 2014, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO.- En firme esta decisión, archívese el expediente.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ
Presidente

SUSANA BUITRAGO VALENCIA

ALBERTO YEPES BARREIRO