



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA

### SALA SÉPTIMA DE ORALIDAD

**MAGISTRADA PONENTE: MARTHA NURY VELÁSQUEZ BEDOYA**

Medellín, diez (10) de mayo de dos mil veinticuatro (2024)

<b>REFERENCIA</b>	
<b>RADICADO</b>	05001 23 33 000 <b>2024 00012</b> 00 ACUMULADO 05001 23 33 000 <b>2023 01266</b> 00
<b>MEDIO DE CONTROL</b>	NULIDAD ELECTORAL
<b>DEMANDANTE</b>	JOHN JAIRO ARISTIZABAL Y MIGUEL MATEO ESTRADA GARCÍA
<b>DEMANDADO</b>	GERITZA YANINA ECHEVERRÍA QUINTO en su calidad de Concejala del municipio de Apartadó
<b>TEMA</b>	Causales de inhabilidad para elección de concejal
<b>DECISIÓN</b>	Declara nulidad de la elección.
<b>SENTENCIA N°</b>	100

La Sala decide la demanda del señor JAIRO ARISTIZABAL y MIGUEL MATEO ESTRADA GARCÍA contra la elección de la señora GERITZA YANINA ECHEVERRÍA QUINTO como concejala del municipio de Apartadó, en ejercicio del control de Nulidad Electoral consagrado en el artículo 139 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA).

### I. ANTECEDENTES.

#### 1.- PRETENSIONES

Las partes pretenden la nulidad del Acta de Elección No. E-26-CON del 4 de noviembre de 2023 por medio de la cual se declaró electa como concejala del municipio de Apartadó a la señora Geritza Yanina Echeverría Quinto.

Que, como consecuencia de lo anterior, pretende el demandante en el proceso con radicado No. **2024 00014** se ordene remover del cargo a la demandada y se designe como concejal a quien corresponda.

Por su parte, el demandante en el radicado No. **2023 01266** pretende que se ordene que el cargo debe ser ocupado por el siguiente en votación de la lista del partido Liberal.

#### 2.- HECHOS

2.1- De manera común los accionantes relatan que la señora Geritza Yanina Echeverría Quinto fue elegida como concejala del municipio de Apartadó en elecciones llevadas cabo el 29 de octubre de 2023.

2.2.-Señalan que la señora Geritza Yanina celebró contrato de prestación de servicios profesionales el día 2 de enero de 2023 con la entidad Asociación de Municipios del Urabá Antioqueño- ASOMURA, por un término de once meses y veintiocho días y un valor de \$75.592.800.

2.3.- El 31 de marzo de 2023 la mencionada Geritza Yanina, en calidad de contratista de la entidad ASOMURA, firmó acta de terminación y liquidación bilateral del contrato de prestación de servicios No. 001 de 2023.

2.4.-Indican que la Asociación de Municipios del Urabá Antioqueño ASOMURA se constituyó a través de acta del 5 de noviembre de 2014 como una asociación de los municipios de Apartadó, Arboletes, Carepa, Chigorodó, San Juan de Urabá y Turbo, como una entidad pública con domicilio principal en Apartadó-Antioquia.

2.5-Afirman que la demandada se encuentra inhabilitada para ejercer como concejala de Apartadó por haber celebrado contrato de prestación de servicios profesionales No. 001 el 2 de enero de 2023 con la entidad pública ASOMURA.

2.6.- Señala el actor en el proceso con radicado **2024 00012** que el Consejo Nacional Electoral en audiencia pública revocó la candidatura al concejo municipal de Apartadó de la señora Geritza Yanina Echeverría Quinto, a través de la Resolución No. 13623 y que la anterior decisión fue revocada a través de fallo de tutela incoado por la señora Geritza Yanina, el cual ordenó dejar sin efectos la mencionada revocatoria, pudiéndose presentar a las elecciones.

### **3.- CONCEPTO DE VIOLACIÓN**

3.1- Dentro de proceso con radicado **2024 00012** se señaló como normas violadas las contenidas en los artículos 139, 162 a 167 y 168 del CPACA y el artículo 43 de la Ley 136 de 1994 modificada por la Ley 617 de 2000.

3.2.-Dentro del proceso con radicado **2023 01266** se indicó como concepto de violación que la inhabilidad consagrada en el artículo 43 de la Ley 136 de 1994 exige como presupuestos (i) intervenir en la celebración del contrato con una entidad pública, (ii) haberlo celebrado durante el año anterior a la elección como concejal y (iii) existir un interés propio o de terceros y (iv) ejecutarlo y cumplirlo dentro del mismo municipio.

Indica que, en el plenario obra copia del Contrato de Prestación de Servicios Profesionales No. 001 con la Asociación de Municipios del Urabá Antioqueño-ASOMURA en Apartadó del 2 de enero de 2023 cuyo objeto fue la prestación de servicios

profesionales en la formulación de proyectos de inversión y sistema general de regalías para el fortalecimiento de la Asociación de municipios de Urabá.

Sobre el anterior contrato, señala que tiene el carácter de contrato estatal por suscribirse con una entidad pública en cumplimiento de los requisitos como acuerdo de voluntades, estipulación de obligaciones mutuas, objeto lícito y contraprestación.

Con ello, considera que se encuentra suficientemente demostrada la violación a la norma, pues la señora Geritza Yanina Echeverría Quinto incurrió en la inhabilidad contemplada en el numeral 3 del artículo 43 de la Ley 136 de 1994 en tanto celebró contrato con entidad pública el año anterior a las elecciones.

## II. CONTESTACIONES DE LA DEMANDA

**GERITZA YANINA ECHEVERRÍA QUINTO**, mediante apoderado judicial, presentó contestación dentro de los procesos radicados **2024 00012** y **2023 01266** indicando que deben negarse las pretensiones de la demanda, en tanto:

Su argumento central se basa en que según el artículo 29 de la Ley Estatutaria 1475 de 2011 estableció que *“Ningún régimen de inhabilidades e incompatibilidades para los servidores públicos de elección popular será superior al establecido para los congresistas en la Constitución Política.”*

Y que, a su vez, el artículo 179 de la Constitución Política indicó que: *No podrán ser congresistas: 3. Quienes hayan intervenido en gestión de negocios ante entidades públicas, o en la celebración de contratos con ellas en interés propio, o en el de terceros, o hayan sido representantes legales de entidades que administren tributos o contribuciones parafiscales, dentro de los seis meses anteriores a la fecha de la elección.*

Por lo anterior, concluye que el periodo inhabilitante para ser concejales respecto a la celebración de contratos con entidades públicas, que corresponde a un año, es superior al establecido para los Congresistas, situación que desconoce la norma estatutaria, solicitando entonces su inaplicación.

Subraya que, el término de un año establecido por el artículo 43 de la Ley 136 de 1994 fue derogado por el inciso final del artículo 29 de la Ley Estatutaria 1475 de 2011, por lo que se debe entender que el periodo inhabilitante para contratar corresponde a seis meses anteriores a la fecha de elección.

Bajo estas circunstancias, se señala que la demandada estuvo inhabilitada para contratar desde el 29 de abril hasta el 29 de octubre de 2023. Sin embargo, no se ha presentado evidencia alguna durante el proceso que respalde la afirmación de que la señora Geritza Yanina suscribió un contrato durante ese periodo.

La **Registraduría Nacional del Estado Civil** presentó contestación en el proceso con radicado **2023 01266**, (Índice 003 expediente digital SAMAI) donde indicó que los resultados electorales oficiales y la declaratoria de la elección son responsabilidad de las comisiones escrutadoras designadas por el órgano judicial de cada jurisdicción.

Señaló que, en caso de cumplir con los requisitos de forma, es obligatorio para la Registraduría nacional gestionar la inscripción, pues de lo contrario se configuraría el delito de denegación de inscripción, advirtiendo que las funciones ejercidas por este ente vinculado son de tipo técnico y logístico, correspondiéndole al Consejo Nacional Electoral verificar lo atinente a la integridad y moralidad de los candidatos.

Por su parte, resaltó que es el partido político o movimiento con personería jurídica, a quienes les corresponde verificar que los candidatos no se encuentren incursos en una inhabilidad o incompatibilidad. Por ello, el artículo 9° de la Ley 130 de 1994 señala que la inscripción se avala por el representante legal del respectivo partido o movimiento político.

Por lo anterior, concluye que la Registraduría Nacional del Estado Civil en materia electoral solo se encarga de temas técnicos y secretariales, por lo que no tiene injerencia en la postulación de un candidato.

El señor GERMÁN ERNESTO ESCOBAR HIGUERA como interviniente (en adelante el impugnador, que se hizo parte en el proceso para coadyuvar los intereses de la parte accionada) -ver índice 31 SAMAI-, indica que la actual concejala no está inhabilitada para ejercer su cargo en primer término porque no se cumple con el elemento temporal, pues la posesión del cargo fue el 2 de enero de 2023 y la renuncia el 3 de marzo de 2023.

Además, afirma que no existe elemento probatorio a partir del cual se pueda inferir o demostrar que la Asociación de Municipios de Urabá es una entidad pública, como tampoco de que el contrato se ejecutó dentro del municipio de la inhabilidad.

Finalmente, indica que no se probó el interés patrimonial de la concejala sobre el contrato, el que, además afirma, no fue ejecutado durante el término determinado en el mismo.

### III. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

El señor **John Jairo Aristizabal**, demandante dentro del proceso con radicado **2024 00012** presentó alegatos de conclusión (Índice 37 SAMAI) en los que indicó que en el plenario quedó probado que la señora Geritza Yanina Echeverría Quinto suscribió Contrato de Prestación de Servicios Profesionales CD No. 001 el 2 de enero de 2023, por un valor de \$75.592.880 y un plazo de 11 meses y 28 días con la Asociación de Municipios del Urabá Antioqueño-ASOMURA.

Resaltó que, la parte demandada en su contestación manifestó que el contrato fue ejecutado en el municipio de Apartadó, cumpliendo así con los requisitos para la configuración de la inhabilidad: (i) contrato estatal, (ii) factor temporal, (iii) perseguir un interés propio y el (iii) factor espacial.

Finalmente señaló que, no es posible que se le aplique el término de los seis meses establecidos para los Congresistas, pues el factor temporal de los concejales corresponde al de un año anterior a la fecha de la elección, situación que asegura ha sido ampliamente decantada por la jurisprudencia.

**GERMAN ERNESTO ESCOBAR HIGUERA** en su calidad de impugnador presentó alegatos de conclusión (Índice 38 SAMAI) reiterando los argumentos expuestos en su intervención.

En resumen, indicó que del acervo probatorio no es posible establecer la inhabilidad de la concejala Geritza Yanina, pues no se determinó que la Asociación de Municipios de Urabá Antioqueño ASOMURA corresponda a una entidad de derecho público, no se demostró el interés a nombre de la concejala y no se estableció que el lugar de la ejecución del contrato haya sido en el municipio de Apartadó.

La demandada **GERITZA YANINA ECHVERRÍA QUINTO** en memorial visible en el índice 39 del expediente en SAMAI, aseguró que no incurrió en una causal de inhabilidad porque el periodo en que la elegida no podía contratar con entidades públicas era del 29 de abril al 29 de octubre de 2023, durante los seis meses previos a la celebración de las elecciones territoriales.

Respecto al término de seis meses, indicó que esto se debe a que la norma que contempla la inhabilidad para los concejales, según la cual no se puede contratar en el año anterior, debe ser inaplicable por este Tribunal, pues se contraviene de lo estipulado en el inciso final del artículo 29 de la Ley Estatutaria 1475 de 2011.

El accionante **MIGUEL MATEO ESTRADA GARCÍA** dentro del proceso con radicado **2023 01266** radicó alegatos de conclusión (Índice 40 SAMAI) en los que indica que con las pruebas que obran en el expediente se encuentra probado que la concejala demandada incurrió en la inhabilidad contemplada en el numeral 3° del artículo 43° de la ley 136 de 1994, modificado por el artículo 40° de la ley 617 de 2000, por haber celebrado contrato con entidad pública, dentro del año anterior a las elecciones que se llevaron a cabo el 29 de octubre de 2023, donde resultó electa como concejala.

Para el caso concreto, la demandada en calidad de contratista y la ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DEL URABÁ ANTIOQUEÑO – “ASOMURA”, suscribió un contrato estatal (elemento material) en la modalidad de CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES CD N. 001 de 2023. ASOMURA es una entidad pública del municipio de Apartadó, con domicilio en el Barrio Los Almendros, diagonal 99d 106-C39 de dicho municipio (elemento territorial), donde resultó electa y del que obtuvo en beneficio propio y/o de terceros (elemento subjetivo).

Por encontrar configurados los requisitos de la inhabilidad, solicita se declare que el cargo de la elección debe ser ocupado por el siguiente en votación de la lista del Partido Liberal.

El **Ministerio Público** a través de la Procuradora 112 Judicial II Administrativa, emitió concepto visible en el índice 41 del expediente SAMAI, en el que solicitó acceder al decreto de la nulidad de la elección de la concejala Geritza Yanina Echeverría Quinto.

Para el efecto resaltó que, (i) el elemento temporal limitado al año anterior a la fecha de la elección se encuentra cumplido con la celebración de contrato de prestación de servicios profesionales 001 de enero 2 de 2023, en tanto las elecciones se llevaron a cabo el 29 de octubre del mismo año, (ii) sobre el elemento subjetivo resaltó que este se cumple pues el contrato se suscribió con la Asociación de Municipios del Urabá Antioqueño, ASOMURA, la cual constituye una entidad administrativa de derecho público conformada por los municipios de la zona de Urabá, según asamblea general protocolizada en escritura pública 2119 del 5 de noviembre de 2014, (iii) sobre que el contrato se deba cumplir en el municipio o distrito para el cual resultó electo, resaltó que del propio contrato se puede extraer que la prestación del servicio se hizo en la sede de la entidad del municipio de Apartadó, mismo lugar en el cual resultó elegida la concejala y (iv) en relación con el interés patrimonial propio indicó que se encuentra dado con ocasión al valor del contrato en cuantía de \$75.592.800 a favor de la concejala.

Concluyó que están dados los elementos para declarar la nulidad de la elección de la demandada por estar incurso en la inhabilidad estipulada en la ley respecto de celebrar contrato con entidad pública el año anterior a las elecciones.

El **Consejo Nacional Electoral** presentó memorial (Índice 41 SAMAI) indicando que en el marco de las facultades legales y constitucionales, contenidas en los artículos 108 y 265 No. 12 de la Constitución Política, la Comisión Nacional Electoral debe velar por el proceso electoral en condiciones de plenas garantías, por lo que tiene competencia para conocer de las solicitudes de revocatoria de inscripción de candidatos a corporaciones públicas o cargos de elección popular solo cuando la revocatoria sea solicitada en sede administrativa, para su correspondiente investigación administrativa a fin de precisar si están o no incursos en causal de inhabilidad prevista en la ley.

Señala que el trámite administrativo para llevar a cabo la revocatoria, se adelanta a través del procedimiento común general previsto para las actuaciones administrativas prevista en el título III del CPACA.

Resaltó que, sobre el particular la entidad sí tuvo en su momento competencia funcional para haberse pronunciado en sede administrativa, pero como esta oportunidad feneció, corresponde ya a una causal de nulidad electoral según lo estipulado en el artículo 275 del CPACA, por lo que la Comisión Nacional del Servicio Civil carece de competencia.

Por lo anterior, solicita ser desvinculada del presente medio de control.

#### **IV. CONSIDERACIONES**

**1.-PROBLEMA JURÍDICO.** Corresponde a la Sala determinar la legalidad del Acta de Escrutinio Formulario E-26 CON, del 4 de noviembre de 2023, por medio de la cual se declaró la elección de Geritza Yanina Echeverry Quinto como concejala del municipio de Apartadó para el período 2024-2027.

Para el efecto, la Sala deberá determinar si concurren cada uno de los elementos de la causal de inelegibilidad estipulada en el artículo 43 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 40 de la Ley 617 del 2000 respecto a la intervención en celebración de contratos con entidades públicas. Asimismo, deberá determinar si aplica el elemento de temporalidad, que consiste en la prohibición por el término de un (1) año anterior a las elecciones, o si, por el contrario, es aplicable el período de seis (6) meses establecidos para los Congresistas.

**2. MARCO JURÍDICO APLICABLE. DE LA NULIDAD ELECTORAL.** La nulidad electoral tiene fundamento constitucional y se encuentra regulada en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en el artículo 139, al siguiente tenor:

*"Artículo 139. Nulidad electoral. Cualquier persona podrá pedir la nulidad de los actos de elección por voto popular o por cuerpos electorales, así como de los actos de nombramiento que expidan las entidades y autoridades públicas de todo orden. Igualmente podrá pedir la nulidad de los actos de llamamiento para proveer vacantes en las corporaciones públicas.*

*En elecciones por voto popular, las decisiones adoptadas por las autoridades electorales que resuelvan sobre reclamaciones o irregularidades respecto de la votación o de los escrutinios, deberán demandarse junto con el acto que declara la elección. El demandante deberá precisar en qué etapas o registros electorales se presentan las irregularidades o vicios que inciden en el acto de elección.*

*En todo caso, las decisiones de naturaleza electoral no serán susceptibles de ser controvertidas mediante la utilización de los mecanismos para proteger los derechos e intereses colectivos regulados en la Ley 472 de 1998."*

En este caso estamos frente a una acción constitucional y pública que permite controlar los actos de elección por voto popular o nombramiento, regulado su trámite de manera especial en el Título VIII de la Ley 1437 de 2011.

El citado Título consagra algunas causales de nulidad electoral, empero, debe precisarse que esta lista es apenas enunciativa, porque como acto administrativo sujeto a control jurisdiccional contencioso, su nulidad puede derivarse de cualquiera de las causales que afectan el acto, esto es, la infracción de las normas en que debe fundarse, la falta de competencia, la falsa motivación, la desviación de poder o haber sido proferidos en forma irregular. Pero, además, se indican unas causales específicas, relacionadas con la elección, así:

*"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.*

*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 al momento de la elección.”*

## **2.1. DE LAS INHABILIDADES PARA SER CONCEJAL**

Para cada cargo de elección popular, se prevé un régimen de inhabilidades que pone en lista las actuaciones que no pueden ejercer quienes piensen aspirar a un cargo público de elección popular. Por ello, si se incurre en alguna de estas, se estableció por el legislador que el acto de elección es sujeto de nulidad, así:

*"ARTÍCULO 275. CAUSALES DE ANULACIÓN ELECTORAL. Los actos de elección o de nombramiento son nulos en los eventos previstos en el artículo 137 de este Código y, además, cuando:*

*5. Se elijan candidatos o se nombren personas que no reúnan las calidades y requisitos constitucionales o legales de elegibilidad **o que se hallen incursas en causales de inhabilidad** (...)" (Negritas fuera del texto)*

En relación con los concejales, la Ley 136 de 1994, modificada por la Ley 617 de 2000, estableció como causales de inhabilidad, entre otras:

*"ARTÍCULO 43.- Inhabilidades. No podrá ser inscrito como candidato ni elegido concejal municipal o distrital:*

- 1. Quien haya sido condenado por sentencia judicial, a pena privativa de la libertad, excepto por delitos políticos o culposos; o haya perdido la investidura de congresista o, a partir de la vigencia de la presente ley, la de diputado o concejal; o excluido del ejercicio de una profesión; o se encuentre en interdicción para el ejercicio de funciones públicas.*
- 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.*

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

(...)” (Negrillas fuera del texto)

Según la norma, y para el caso específico que nos ocupa, no podrá ser elegido como concejal quien **dentro del año anterior** (i) haya intervenido en la gestión de negocios ante entidades públicas del nivel municipal o distrital, (ii) haya intervenido en la celebración de contratos con entidades públicas de cualquier nivel en interés propio o de terceros, y (iii) haya sido representantes legales de entidades que administren tributos, tasas y contribuciones o entidades que presenten servicios públicos domiciliarios o de seguridad social.

Sobre el punto, el Consejo de Estado<sup>1</sup> concluyó que constituyen como elementos de la inhabilidad:

“i) Un **elemento temporal** limitado al año anterior a la fecha de la elección, es decir, se toma como punto de referencia el día de la elección y se cuenta un año hacia atrás.

ii) Un **elemento material u objetivo** consistente en la celebración de contratos con entidades públicas de cualquier nivel.

(iii) Un **elemento subjetivo** relacionado con que dicha celebración se realice en interés propio o de terceros y;

(iv) Un **elemento territorial** que implica que el contrato se deba ejecutar o cumplir en el municipio o distrito para el cual resultó electo.” (Negrillas del texto)

En relación con el caso que se debatió en la sentencia ya citada, dijo el Máximo Órgano Contencioso Administrativo que los mismos no se cumplieron, en tanto:

### 2.7.1 Elemento temporal

---

<sup>1</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN QUINTA Consejera ponente: ROCÍO ARAÚJO OÑATE Bogotá, D.C., diecinueve (19) de noviembre de dos mil veinte (2020) Radicación número: 50001-23-33-000-2020-00001-01

*Desconocimiento de una sentencia de unificación de Sala Plena del Consejo de Estado 59. Conforme el tenor literal del artículo 40.3 de la Ley 617 de 2000, este elemento se encuentra limitado al año anterior a la fecha de la elección, no obstante ello, la parte actora aduce que con la sentencia de unificación de la Sala Plena del Consejo de Estado con radicado No. 11001-03-28-000-2018-00031-00, este factor fue modificado y ahora debe entenderse a partir de la inscripción de la candidatura.*

*(...)*

*(...) no es posible entender que el factor temporal consagrado expresamente por el legislador en el artículo 40.3 de la Ley 617 de 2000, hubiera sido modificado por la sentencia de No. 11001-03-28-000-2018-00031 de la Sala Plena del Consejo de Estado, toda vez que, como ya se observó ésta solo es aplicable para el artículo 179.5 de la Constitución Política.*

*En conclusión, no resulta viable aplicar la sentencia de unificación ya mencionada, toda vez que con ella, la Sala Plena del Consejo de Estado no estableció regla alguna frente a los extremos temporales que comprenden la inhabilidad endilgada al demandado, n su condición de concejal, además porque hacerlo, no devendría en una sentencia unificadora sino modificadora de la ley, lo cual no es factible en nuestro ordenamiento jurídico*

#### *2.7.2 Elemento material*

*Para el recurrente, el elemento material no solo lo configura la suscripción del contrato, sino también su ejecución.*

*(...)*

*Por manera que, frente al elemento material, la norma lo restringe a la celebración del contrato y no lo extiende a condiciones diferentes, como es el término en que se ejecute, cumpla o liquide el acuerdo de voluntades, como lo entiende erróneamente la parte actora.*

*Teniendo claros los elementos material y temporal de la inhabilidad endilgada al concejal demandado, se estudiará el caso concreto.*

*En este caso la elección se realizó el 27 de octubre de 2019, por lo que el período inhabilitante consagrado en el artículo 40.3 de la Ley 617 de 2000, es de 12 meses anteriores a ésta, es decir, hasta el 27 de octubre de 2018, inclusive.*

*En este caso al demandado, el 1º de febrero de 2018 le fue cedido el contrato No. 084 con el Instituto de Deporte y Recreación del Meta, lo que implica que desde el acuerdo de voluntades a la fecha de la elección trascurrieron 1 año, 8 meses y 26 días, lapso que excede el factor temporal contemplado en el artículo 40.3 de la Ley 617 de 2000.*

## *2.8 Conclusión*

*Conforme lo expuesto, se tiene que en el presente caso no se estructura el elemento temporal de la inhabilidad endilgada al demandado, comoquiera que entre la fecha de la elección y la cesión del contrato transcurrió más de un año, sin que tenga relevancia el momento en que tuvo lugar la liquidación del negocio jurídico.*

*(...)*

**3.- DEL CASO CONCRETO.** De conformidad con lo expuesto, le corresponde a la Sala determinar la legalidad de la elección de la señora Geritza Yanina Echeverría Quinto como concejala del municipio de Apartadó.

De acuerdo con el problema jurídico, se estudiará si se encuentran configurados cada uno de los elementos correspondientes a la inhabilidad establecida en el numeral 3 del artículo 43 de la Ley 136 de 1994, modificado por la Ley 617 de 2000. En específico, sobre el elemento temporal se estudiará si corresponde al término de un año establecido en la norma o al de seis meses establecido para los Congresistas.

### **3.1. Del elemento temporal.**

Le corresponde a esta Sala determinar si a la concejala demandada, le es aplicable para establecer la inhabilidad, el término de un (1) año contemplado en la Ley 164 de 1994 modificada por el artículo 40 de la Ley 617 de 200, que consagra el régimen de inhabilidades para los concejales o el de seis (6) meses prescritos en el artículo 179 de la Constitución Política para los Congresistas.

Afirma la parte demandada que, en el artículo 29 de la Ley Estatutaria 1475 de 2011 se estableció: "*Ningún régimen de inhabilidades e incompatibilidades para los servidores públicos de elección popular será superior al establecido para los congresistas en la Constitución Política*". Por ello, concluye que el periodo inhabilitante para ser concejales respecto a la celebración de contratos con entidades públicas, que corresponde a un año, es superior al establecido para los Congresistas, situación que desconoce la norma estatutaria, solicitando su inaplicación.

Para resolver el punto anterior, la Sala se remite a la sentencia proferida por la Corte Constitucional, C- 490 de 2011, en la que sostuvo:

*"Sin embargo, la Corte advierte que a pesar de la exequibilidad general de la disposición, su constitucionalidad debe ser condicionada en un aspecto*

*interpretativo particular. En efecto, resulta en criterio de la Sala necesario excluir una interpretación extensiva contraria a la Constitución y circunscribir la norma a la inhabilidad establecida en el numeral 2 del artículo 179 de la Constitución para los congresistas, comoquiera que la Carta Política faculta al legislador para establecer un régimen especial de inhabilidades para los cargos de elección popular en las entidades territoriales (Arts. 299 y 312 C.P.), acorde con los derechos a la igualdad, participación y acceso a los cargos públicos, que no puede desaparecer con la adopción del párrafo 3º del artículo 29 del Proyecto examinado. Para la Corte, el término de comparación que prescribe el inciso final del citado párrafo no puede aplicarse de manera plena, en razón a que no todas las causales de inhabilidad establecidas en la Constitución para los congresistas se pueden predicar en general de todos los servidores públicos de elección popular, pues en su mayoría no aplican en el nivel territorial y el mandato legal no puede desconocer la facultad conferida por el constituyente al legislador para establecer distintos regímenes de inhabilidades en el acceso a cargos de elección popular distintos a los de los senadores y representantes, para quienes el constituyente consagró un estatuto especial y unas prohibiciones específicas.*

*Por las consideraciones expuestas la Corte declarará la exequibilidad del artículo 29 del Proyecto de Ley Estatuaria objeto de revisión, en el entendido que **el régimen de inhabilidades para los servidores públicos de elección popular referido en el inciso final del párrafo 3º, no será superior al establecido para los congresistas en el numeral 2 del artículo 179 de la Constitución Política***”(Negrillas fuera del texto)

Según la decisión referenciada, la interpretación del inciso final del párrafo 3o del artículo 29 de la Ley 1475 de 2011, citado por la parte demandada, debe ser compatible con la Constitución Política y así limitar la aplicación de la prohibición contenida en el inciso final del párrafo 3o del artículo 29 de la Ley 1475 de 2011, a la inhabilidad establecida en el numeral 2o del artículo 179 de la Constitución para los congresistas, sin tener incidencia alguna respecto de las demás inhabilidades.

De lo anterior se concluye, que no es posible inaplicar el término de un año consagrado expresamente en el artículo 40.3 de la Ley 617 de 200, ya que como se expresó, la inaplicación solo es para el numeral 2 del artículo 179 de la Constitución Política, el que no hace referencia al término anterior para contratar.

Bajo este escenario y para el caso concreto, se tiene que el **elemento temporal** se encuentra plenamente acreditado como quiera que la celebración del contrato data del

2 de enero de 2023<sup>2</sup> y las elecciones se llevaron a cabo el 29 de octubre de 2023, es decir, dentro del término de un año anterior a los comicios electorales.

### 3.2. Del elemento material

Sobre este punto se encuentran las siguientes pruebas:

3.2.1. El Contrato de prestación de Servicios Profesionales CD No. 001 de 2023 del 2 de enero de 2023 fue celebrado entre la Asociación de Municipios de Urabá Antioqueño-ASOMURA, en su calidad de contratante y la señora Geritza Yanina Echavarría Quinto, en su calidad de contratista.

CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES CD N° 001 DEL 2023  
(02 de enero del 2023)

CONTRATANTE:	ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DEL URABÁ ANTIQUEÑO – "ASOMURA"
NIT:	NIT N° 900.795.141-6
DIRECTOR EJECUTIVO Y/O REPRESENTANTE LEGAL:	CARLOS ALBERTO BANGUERO MORENO, identificado con cédula de ciudadanía número 71.939.465, expedida en el Municipio de Apartadó, Antioquia
CONTRATISTA:	GERITZA YANINA ECHEVERRIA QUINTO, identificada con cédula de ciudadanía N° 1.027.946.052 de Apartadó – Antioquia.
OBJETO CONTRACTUAL:	"PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES COMO APOYO EN LA FORMULACIÓN, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE PROYECTOS DE INVERSIÓN Y DEL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS – (SGR), PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DEL URABÁ ANTIQUEÑO – "ASOMURA"
VALOR:	SETENTA Y CINCO MILLONES QUINIENTOS NOVENTA Y DOS MIL OCHOCIENTOS PESOS (\$75.592.800)
PLAZO:	ONCE MESES (11) Y VEINTIOCHO (28) DIAS
SUPERVISOR:	SUBDIRECTOR EJECUTIVO

3.2.2- Escritura Pública No. 2119 del 5 de noviembre del año 2014 por medio de la cual se protocoliza la constitución de de la Asamblea General Ordinaria de Asociados y se constituyen los estatutos de la Asociación de Municipios del Urabá Antioqueña- ASOMURA (Índice 004 expediente digital SAMAI)



3.2.3- Se consultó la página web de la entidad, así como la del Área Metropolitana del Valle del Aburrá<sup>3</sup>, en la que se informa que, la Asociación ASOMURA corresponde a una organización de derecho público, situación que constituye prueba, pues tal como lo ha dicho el Consejo de Estado:

*"(...) en las condiciones actuales de avance tecnológico, de intercambio digital y de comunicaciones electrónicas es posible obtener la información sin demoras y bajo estrictos controles de seguridad a efectos de tener por ciertos y confiables los documentos que se publican en las páginas web de las entidades. Por ello, el operador judicial en uso de esta herramienta de fácil consulta debe utilizarla de manera plena e integral y, reconocer los beneficios que de ella se desprenden a efectos de garantizar el derecho de todo ciudadano de obtener un efectivo acceso a la administración de justicia"<sup>4</sup>*

Se advierte que, las asociaciones de municipios corresponden a un esquema asociativo territorial, compuesto por dos o más municipios para organizar y ejecutar de manera conjunta aspectos relativos a la prestación de servicios públicos, obras de ámbito regional y en general, funciones administrativas propias.

Lo anterior, tal como fue indicado por la Corte Constitucional: *"En el nivel territorial coexisten diferentes personas jurídicas de derecho público, las cuales obedecen a lógicas distintas de organización. Unas corresponden a la organización política del Estado (las entidades territoriales), algunas a la descentralización por servicios (entidades descentralizadas) y otras al resultado de la asociación entre entidades territoriales (**asociaciones de municipios**, áreas metropolitanas y regiones administrativas y de planificación) y todas ellas cuentan con su propia personalidad jurídica, la cual apareja consigo el reconocimiento de autonomía administrativa, autoridades y patrimonio propios"* (Sentencia C 1096 de 2001)

Las anteriores pruebas dan cuenta, sin ninguna duda, que la Asociación de Municipios del Urabá Antioqueño es una entidad de derecho público, con lo que se encuentra acreditado el elemento material.

---

3 <https://www.metropol.gov.co/planeacion/esquemas-asociativos/Paginas/asociaciones-de-municipios.aspx>

4 CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION QUINTA  
Consejera ponente: ROCIO ARAUJO OÑATE Bogotá, D.C., once (11) de febrero del dos mil dieciséis (2016)  
Radicación número: 11001-03-15-000-2015-03358-00(AC)

### 3.3. Del elemento subjetivo.

Sobre este elemento, se probó al plenario:

3.3.1 Que se firmó contrato de prestación de servicios en el que se pactó un pago por valor de \$75.592.800 a favor de la señora Geritza Yanina Echeverría Quinto, tal como se referenció anteriormente.

3.3.2 Que se presentaron por la contratista las siguientes cuentas de cobro:

**CUENTA DE COBRO N° 001**

**ASOCIACION DE MUNICIPIOS DEL URABA ANTIOQUEÑO**  
**"ASOMURA"**  
NIT: 900.795.141-6

**DEBE A**  
**GERITZA YANINA ECHEVERRÍA QUINTO**  
C.C. 1.027.946.052

La suma de: SEIS MILLONES DOSCIENTOS NOVENTA Y NUEVE MIL CUATROCIENTOS PESOS MIL (\$ 6.299.400)  
Por concepto del primer pago de los servicios realizados en el marco del CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS PROFESIONALES N°001 del 02 de enero de 2023. Cuyo objeto es "PRESTACION DE SERVICIOS PROFESIONALES COMO APOYO EN LA FORMULACION, SEGUIMIENTO Y EVALUACION DE PROYECTOS DE INVERSION Y DEL SISTEMA GENERAL DE REGALIAS - (SGR), PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA ASOCIACION DE MUNICIPIOS DEL URABA ANTIOQUEÑO - "ASOMURA"

N° de Cuenta: 54920887956 Ahorros Bancolombia  
Nombre del titular de la Cuenta: Geritza Yanina Echeverria Quinto

Atentamente,

  
**GERITZA ECHEVERRÍA QUINTO**  
Contratista

**CUENTA DE COBRO N° 002**

**ASOCIACION DE MUNICIPIOS DEL URABA ANTIOQUEÑO**  
**"ASOMURA"**  
NIT: 900.795.141-6

**DEBE A**  
**GERITZA YANINA ECHEVERRÍA QUINTO**  
C.C. 1.027.946.052

La suma de: SEIS MILLONES DOSCIENTOS NOVENTA Y NUEVE MIL CUATROCIENTOS PESOS MIL (\$ 6.299.400)  
Por concepto del segundo pago de los servicios realizados en el marco del CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS PROFESIONALES N°001 del 02 de enero de 2023. Cuyo objeto es "PRESTACION DE SERVICIOS PROFESIONALES COMO APOYO EN LA FORMULACION, SEGUIMIENTO Y EVALUACION DE PROYECTOS DE INVERSION Y DEL SISTEMA GENERAL DE REGALIAS - (SGR), PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA ASOCIACION DE MUNICIPIOS DEL URABA ANTIOQUEÑO - "ASOMURA"

N° de Cuenta: 54920887956 Ahorros Bancolombia  
Nombre del titular de la Cuenta: Geritza Yanina Echeverria Quinto

Atentamente,

  
**GERITZA ECHEVERRÍA QUINTO**  
Contratista



Con estos elementos probatorios se acredita el elemento subjetivo, como quiera que el contrato suscrito por la parte y la entidad pública se realizó por un interés propio establecido en el valor del contrato por \$75.592.800 a cambio de la prestación de sus servicios profesionales a favor de la entidad, frente a lo cual no se presentó prueba alguna que acreditara una circunstancia diferente.

### **3.4. Del elemento territorial.**

Finalmente, advierte la Sala configurado el último de los requisitos consistente en que el contrato se ejecute dentro del municipio para el cual resultó electa la concejala, como quiera que del contrato suscrito por las partes se estableció como obligación que, el desarrollo de la actividad se realizaría en el municipio de Apartadó, así:

Sean necesarias para el cumplimiento del objeto contractual de conformidad los estudios y documentos previos. **PARÁGRAFO:** El desarrollo de los servicios se realizarán de manera integral en la sede de la entidad en el municipio de Apartadó, en caso de requerirse movilizaciones y desplazamientos por fuera del lugar indicado ASOMURA reconocerá los gastos a que haya lugar. **TERCERA: OBLIGACIONES DEL CONTRATANTE.** En virtud del presente contrato la ASOCIACIÓN DE

De la literalidad del contrato se puede afirmar que el mismo debía celebrarse en la ciudad de Apartadó, al respecto ni la parte actora, ni la accionada, indicaron o allegaron pruebas de que ello no fue así, el único que afirma que el contrato se ejecutó en la ciudad de Medellín fue el impugnante, pero al respecto no allega ningún elemento probatorio, por tanto, para la Sala, tal como se indica en el contrato y frente a lo cual guardaron silencio las partes, ha de entenderse que los servicios profesionales de la demandada, como contratista, se cumplieron en la sede acordada, que lo era, el Municipio de Apartadó.

De todo lo anterior, **concluye** esta Sala de Decisión que se encuentra acreditado (i) que la demanda, el 23 de enero de 2021, celebró contrato de prestación de servicios profesionales con la Asociación de Municipios del Urabá Antioqueño-ASOMURA, (ii) que el contrato se celebró dentro del año anterior a las elecciones, término aplicable a los concejales, en tanto las elecciones tuvieron ocasión el 29 de octubre de 2023, (iii) que este contrato reportó un interés consistente en la contraprestación recibida por los servicios profesionales prestados y (iv) se ejecutó en el municipio de Apartado.

Por lo anterior, el proceso se tiene plenamente acreditado que la concejala demandada quebrantó el régimen de inhabilidades y, en consecuencia, deviene la nulidad de su elección.

### 3.5 Del restablecimiento del derecho solicitado.

Como consecuencia de la nulidad de la elección, las partes pretenden: (i) en el proceso con radicado No. **2024 00014** se ordene remover del cargo a la demandada y se designe como concejal a quien corresponda. (ii) el demandante en el radicado No. **2023 01266** pretende que se ordene que el cargo debe ser ocupado por el siguiente en votación de la lista del partido Liberal.

Al respecto, indica el artículo 288 del CPACA que:

*"Artículo 288. Consecuencias de la sentencia de anulación. Las sentencias que disponen la nulidad del acto de elección tendrán las siguientes consecuencias:*

*1. Cuando se declare la nulidad del acto de elección por la causal señalada en el numeral 1 del artículo 275 de este Código se ordenará repetir o realizar la elección en el puesto o puestos de votación afectados.*

*Si los actos de violencia afectaron el derecho de voto a más del veinticinco (25) por ciento de los ciudadanos inscritos en el censo de una circunscripción electoral, se ordenará repetir la elección en toda la circunscripción.*

*2. Cuando se anule la elección, la sentencia dispondrá la cancelación de las credenciales correspondientes, declarar la elección de quienes finalmente resulten elegidos y les expedirá su credencial, si a ello hubiere lugar. De ser necesario el juez de conocimiento practicará nuevos escrutinios.*

***3. En los casos previstos en los numerales 5 y 8 del artículo 275 de este Código, la nulidad del acto de elección por voto popular implica la cancelación de la respectiva credencial que se hará efectiva a la ejecutoria de la sentencia.***

*4. Cuando la nulidad del acto de elección sea declarada con fundamento en la causal 6 del artículo 275 de este Código, se anularán únicamente los votos del candidato o candidatos respecto de quienes se configure esta situación y no afectará a los demás candidatos.*

(...)"(Negrillas fuera del texto)

Según el legislador, solo le es dable al juez como consecuencia de sentencia de anulación y para este caso en específico, dar la orden de la cancelación de la credencial electoral, sin que sea posible disponer sobre la designación del sucesor.

En este sentido, corresponderá a la Sala ordenar la cancelación de la credencial de la demandada Geritza Yanina Echeverría Quinto.

**4.-SOLUCIÓN AL PROBLEMA JURÍDICO.** De acuerdo con lo analizado, se encuentra que la elección de la señora Geritza Yanina Echeverría Quinto como concejala del municipio de Apartadó vulneró el régimen de inhabilidades consagrado en el artículo 43.3 de la Ley 136 de 1994 modificado por la Ley 617 de 2000 por encontrarse acreditados todos los elementos, así:

- (i) La temporalidad corresponde al año anterior a las elecciones, y no a los seis meses aplicables a los Congresistas, como quiera que en el análisis de constitucionalidad efectuado por la Corte Constitucional a la Ley 1475 de 2011, estableció que esta excepción solo corresponde a lo establecido en el numeral 2° del artículo 179 de la Constitución Política. Por lo que, suscrito el contrato el 2 de enero de 2023, se encuentra dentro del término de un año establecido en la inhabilidad consagrada en el artículo 43 de la Ley 136 de 1994 modificada por el artículo 40 de la Ley 617 del 2000.
- (ii) El contrato se celebró con una entidad pública correspondiente a ASOMURA, quedando acreditado el elemento objetivo
- (iii) El elemento subjetivo se estableció pues el contrato suscrito reportó una contraprestación correspondiente a \$75.592.800 a cambio de la prestación de sus servicios profesionales.
- (iv) Fue ejecutado en el municipio de Apartadó, tal como se estableció en el contrato, por lo que se acredita el elemento territorial.

Finalmente, se ordenará la cancelación de la credencial, de conformidad con lo establecido en el artículo 288 del CPACA.

**5.- CONDENA EN COSTAS.** El artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo dispone que la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, salvo en los procesos en que se ventile un interés público. En tratándose del medio de control de nulidad electoral, que se trata de una acción pública, considera la Sala que debe abstenerse de condenar en costas.

En mérito de lo expuesto, **EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA - SALA SÉPTIMA DE ORALIDAD**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

**F A L L A:**

**PRIMERO: DECLARAR LA NULIDAD** del acto mediante el cual se eligió a la señora GERITZA YANINA ECHEVERRÍA QUINTO, como concejala del Municipio de Apartadó,

contenido en Acta de Elección No. E-26-CON del 4 de noviembre de 2023, de acuerdo con las razones expuestas en esta providencia.

**SEGUNDO: CANCELAR**, como consecuencia de la anterior la credencial de la concejala ECHEVERRIA QUINTO, la cual se hará efectiva a la ejecutoria de la presente decisión.

**TERCERO: NEGAR** las demás súplicas de la demanda.

**CUARTO: NO CONDENAR** en **COSTAS** en esta instancia.

### **CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Esta providencia se estudió y aprobó en Sala según acta de la fecha.

### **LOS MAGISTRADOS**

**MARTHA NURY VELÁSQUEZ BEDOYA**

**GONZALO ZAMBRANO VELANDIA**

**CARLOS CRISTOPHER VIVEROS ECHEVERRI.**

**LD**

“Este documento fue firmado electrónicamente. Usted puede consultar la providencia oficial con el número de radicación en <http://samairj.consejodeestado.gov.co>”