



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA
MAG. PONENTE: DR. BELISARIO BELTRÁN BASTIDAS

Ibagué, quince (15) de julio de dos mil dieciséis (2016).

Expediente: 73001-23-33-005-2016-00001-00
Medio de Control: NULIDAD ELECTORAL
Demandante: ANCIZAR CARDOZO RODRÍGUEZ
Demandado: MAURICIO ORTIZ MONROY
Tema: Nulidad elección Alcalde del Municipio de El Espinal período 2016-2019

ANTECEDENTES

El señor ANCIZAR CARDOZO RODRÍGUEZ, actuando en nombre propio, formula medio de control de NULIDAD ELECTORAL contra el acto de elección del señor MAURICIO ORTIZ MONROY, como Alcalde del Municipio de El Espinal para el período 2016 - 2019, con las siguientes pretensiones establecidas en la audiencia inicial celebrada el día 27 de mayo de 2016, así:

"PRINCIPALES:

PRIMERO: Que se declare la nulidad del acto de elección del señor MAURICIO ORTÍZ MONROY como Alcalde del municipio de El Espinal-Tolima (Formulario E-26 ALC), expedido por la Comisión Escrutadora Municipal de El Espinal-Tolima, quien fue avalado por el Partido Cambio Radical, para el periodo 2016-2019, así como de la declaratoria de elección (Formulario E-26) de fecha 31 de octubre del año 2015, por considerar que en dicho acto administrativo se presenta la causal de nulidad legal y constitucional de carácter especial, contenida en el numeral 5º del artículo 275 del C.P.A.C.A., que se determina cuando se eligen candidatos o se nombran personas que no reúnen las calidades y requisitos constitucionales o legales de elegibilidad, o que se hallen incursos en causales de inhabilidad.

SEGUNDO: Que como consecuencia de la anterior declaración, se convoque por parte de la Registraduría Nacional del Estado Civil a nuevas elecciones para nombrar Alcalde de El Espinal-Tolima.

SUBSIDIARIA:

Que como consecuencia de la declaratoria de nulidad del acto de elección, solicitada en la pretensión primera anteriormente reseñada, se realice un nuevo escrutinio y solamente se computen los votos depositados para Alcaldía de El Espinal-Tolima, a favor de los candidatos que reúnan las calidades legales y constitucionales para ser elegidos, que no estén inhabilitados y se expida la correspondiente credencial."

HECHOS

Los hechos señalados dentro de la audiencia inicial, sobre los que las partes estuvieron de acuerdo en que no existía controversia o se consideraban debidamente probados, fueron:

"1. El señor MAURICIO ORTIZ MONROY, identificado con la cédula de ciudadanía número 93.126.311, se inscribió el 23 de julio de 2015 como candidato a la Alcaldía Municipal de El Espinal-Tolima, para el período 2016-2019, por el Partido Cambio Radical, tal como consta en el formulario E-6 AL expedido por la Registraduría Nacional del Estado Civil. (Este hecho se prueba con el documento visto a folio 226 del expediente).

2. El 26 de septiembre de 2015, el señor ANCIZAR CARDOZO RODRÍGUEZ radicó derecho de petición ante el Consejo Nacional Electoral, solicitando la cancelación de la inscripción del señor MAURICIO ORTIZ MONROY, como candidato a la Alcaldía del municipio de El Espinal-Tolima, la cual fue resuelta en forma negativa mediante Resolución N° 4225 del 19 de octubre de 2015. (Este hecho se encuentra probado con la documentación obrante en folios 10 a 18 del expediente).

3. El 25 de octubre de 2015, se llevaron a cabo las elecciones de las autoridades Municipales, Departamentales y Distritales en todo el país, incluido el municipio de El Espinal. (Este hecho, al ser notorio y de público conocimiento, no requiere prueba)

4. En la fecha anteriormente mencionada, el señor MAURICIO ORTÍZ MONROY fue elegido como Alcalde del municipio de El Espinal-Tolima, por el Partido Cambio Radical, tal y como lo declaró la Comisión Escrutadora Municipal de dicha localidad, por medio del acta E-26 de fecha 31 de octubre de 2015. (Este hecho se prueba con los documentos vistos en folios 3 a 4 y 227 a 228 del plenario)."

Dentro de la misma audiencia inicial, se establecieron los hechos sobre los que existe controversia, con fundamento en la demanda y la contestación a la misma, así:

“La parte demandante considera, que el señor MAURICIO ORTIZ MONROY se encontraba inhabilitado para ser elegido como Alcalde del municipio de El Espinal-Tolima, por tener registradas tres (3) sanciones disciplinarias ejecutoriadas en su contra, violentando así el artículo 122 de la Constitución Política de Colombia, al igual que el artículo 38 de la Ley 734 de 2002. Lo anterior, en razón a que dentro del certificado de antecedentes emitido por la Procuraduría General de la Nación, aparecen reportadas dos (2) sanciones de suspensión por el término de dos (2) meses cada una, impuestas por la Procuraduría Provincial de Girardot y confirmadas por la Procuraduría Regional de Cundinamarca, cuyos efectos se surtieron a partir del 16 de junio de 2014, así como otra sanción de la misma fecha y por el mismo término, impuesta por la Gobernación del Tolima, configurándose así la causal de nulidad electoral contenida en el artículo 275 numeral 5° de la Ley 1437 de 2011, que a la letra dice: “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 incurso en causales de inhabilidad.”.

Aduce igualmente, que dicha situación fue puesta en conocimiento y soportada con la documentación respectiva, ante el Consejo Nacional Electoral, donde en su momento solicitó la revocatoria de la inscripción a la candidatura del señor ORTIZ MONROY; no obstante, considera que en virtud del cúmulo de revocatorias que le fueron radicadas a nivel nacional, la misma fue resuelta de manera rápida y sin valorar las pruebas allegadas, negando lo solicitado mediante Resolución N° 4225 del 19 de octubre de 2015.

En ese orden de ideas, concluye que el señor MAURICIO ORTIZ MONROY, quien resultó elegido como Alcalde del municipio de El Espinal en los comicios electorales celebrados el 25 de octubre de 2015, al momento de su inscripción como candidato se encontraba inmerso en una causal de inhabilidad.

Por su parte, el apoderado del demandando señor MAURICIO ORTIZ MONROY, expone que su representado no se encuentra inhabilitado para ejercer como Alcalde del municipio de El Espinal, ni para desempeñar cualquier cargo público, en razón a que, si bien la Procuraduría Provincial de Girardot inició indagaciones preliminares y posteriormente investigaciones disciplinarias, dentro del proceso radicado IUC-D-2011-57-405634 y el radicado IUC-D-2012-57-541030, los cuales culminaron con la imposición en primera instancia de sanción de destitución e inhabilidad general por el término de 15 y 10 años respectivamente, que a su vez fueron modificadas en segunda instancia por la Procuraduría Regional de Cundinamarca los días 28 y 30 de mayo de 2014, extendiendo el término de sanción a tan sólo 2 meses en ambos casos,

también es cierto que el señor ORTIZ MONROY elevó solicitudes de revocatoria directa de dichas decisiones ante el Procurador General de la Nación, las cuales fueron resueltas a través de providencias emitidas el 23 de septiembre de 2015, revocando los fallos sancionatorios anteriormente reseñados y ordenando efectuar las anotaciones respectivas en el sistema de información SIM.

Así las cosas, señala que las anotaciones que aparecen en el certificado de antecedentes aportado por el demandante, no pertenecen al estado actual de la situación disciplinaria del señor MAURICIO ORTIZ MONROY, ni configuran inhabilidad alguna para el ejercicio del cargo al cual aspiraba en su momento, destacando igualmente, que aún en el caso que las sanciones mencionadas no hubiesen sido revocadas, las mismas tampoco constituirían la causal de inhabilidad del artículo 38 numeral 2º de la Ley 734 de 2002, pues esta únicamente se aplica a las faltas disciplinarias graves o leves cometidas a título de dolo, mientras que las endilgadas allí fueron calificadas a título de culpa.

De otra parte, aduce que debe tenerse en cuenta que en el certificado especial de antecedentes del demandado de fecha 30 de septiembre de 2015, se registró como anotación que no se presentaban inhabilidades especiales aplicadas al cargo de alcalde.

Finalmente, la Registraduría Nacional del Estado Civil arguye que se encuentra en imposibilidad jurídica de dar cumplimiento al fallo, como quiera que no podrá expedir acto que anule el acusado, ni mucho menos expedir uno nuevo, ya que no se encuentra dentro de sus facultades legales y constitucionales expedir algún acto dentro de la materia objeto de litis."

ACTUACIÓN PROCESAL

Inicialmente, mediante providencia del 25 de enero de 2016¹ se dispuso el rechazo de plano por caducidad del presente medio de control, decisión que fue recurrida oportunamente por la parte actora. Sin embargo, al momento de analizar la procedencia de la concesión del recurso interpuesto, se advirtió que la demanda había sido interpuesta dentro de término, según se desprende de la certificación y la documentación remitida por la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Ibagué - Oficina Judicial, allegada con posterioridad y vista a folios 172 a 175 del plenario, razón por la cual, a través de auto calendado el 08 de abril de 2016² se dejó sin efecto la decisión inicial y, en consecuencia, se procedió a admitir la demanda electoral, ordenando su notificación. En igual sentido, se dispuso la

¹ Folios 160 a 161

² Folios 178 a 179

vinculación de la Registraduría Nacional del Estado Civil, conforme lo dispone el numeral 2º del artículo 277 de la Ley 1437 de 2011.

Vencido el término de traslado de la demanda, mediante providencia del 13 de mayo de 2016³ se ordenó tener notificado por conducta concluyente al señor MAURICIO ORTIZ MONROY del auto admisorio del presente medio de control e, igualmente, se citó a las partes y al Ministerio Público para llevar a cabo audiencia inicial, la cual se celebró el 27 de mayo de 2016⁴, resolviéndose en esta etapa las excepciones previas propuestas, igualmente se hizo pronunciamiento sobre las pruebas, teniendo como tales las aportadas con la demanda y sus respectivas contestaciones y, al no existir más pruebas por practicar, se corrió traslado a la partes para alegar de conclusión, habiéndolo hecho dentro de término, así:

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

Parte Demandada

Mediante escrito visible a folios 324-335, manifiesta el apoderado que de las pruebas allegadas al plenario se desprende que no existieron las tres sanciones disciplinarias impuestas a que hace alusión el demandante, pues tan sólo fueron dos y a título de culpa y no de dolo, como lo exige el artículo 38 de la Ley 734 de 2002; adicional a ello, expone que las mencionadas sanciones fueron revocadas con anterioridad a la fecha de las elecciones regionales y que del certificado especial de antecedentes disciplinarios del señor ORTIZ MONROY, se desprende que no presentaba inhabilidades especiales aplicadas al cargo de alcalde.

De otro lado, sostiene que los fallos sancionatorios que pesaban en su contra fueron objeto de revocatoria directa por parte del Procurador General de la Nación, al advertir la configuración de una vía de hecho y, como consecuencia de ello, desaparecieron las anotaciones que cursaban en sus antecedentes disciplinarios, dejando sin amparo ni soporte de ninguna naturaleza la estructuración de inhabilidad que pretendió el actor.

Finalmente, asegura que la interpretación de las causales de inhabilidad es de carácter restrictivo y no extensivo, en aras de la aplicación del principio *pro homine y pro libertate*, pues de ser así se afectaría el derecho fundamental al debido proceso, a la igualdad y al acceso a cargos públicos, concluyendo que por estas razones no hay lugar a acceder a las pretensiones de la demanda.

³ Folio 298

⁴ Folios 305 a 317

Registraduría Nacional del Estado Civil

El apoderado de esta entidad, presenta alegatos de conclusión a folios 318-323, resaltando que son los partidos o movimientos políticos los encargados de verificar el cumplimiento de las calidades de sus candidatos y que no se encuentren incursos en causales de inhabilidad e incompatibilidad. Igualmente, reitera todos y cada uno de los argumentos plasmados en la contestación de la demanda, especialmente aquellos en los que precisa la ausencia de responsabilidad de su representada en casos como el aquí analizado, en la medida que no tiene injerencia en la realización de los escrutinios ni en los resultados de los mismos, aunado a que carece de competencia para suspender los efectos del acto declaratorio de elección de los candidatos, ni de ordenar recuentos de votos y el análisis de los mismos.

Así las cosas, solicita se despáchen desfavorablemente las pretensiones de la demanda, por carecer de argumentos jurídicos.

Concepto del Ministerio Público

La Agente del Ministerio Público, emite concepto a folios 336-345, efectuando en primer lugar, unas breves consideraciones normativas y jurisprudenciales acerca de las inhabilidades para ser Alcalde, para luego abordar el caso en particular que nos ocupa, señalando que para que exista inhabilidad para ser alcalde, se requiere que esta persona al momento de la inscripción como candidato a la Alcaldía Municipal, tuviera vigente una sanción de orden disciplinario que le inhabilitara para el ejercicio de funciones públicas.

Igualmente, expone que luego de analizar el material probatorio aportado al plenario y de cara a la inhabilidad predicada en el *sub judice*, se logra concluir que el señor ORTIZ MONROY no se encuentra inhabilitado para desempeñarse como Alcalde del municipio de El Espinal, por cuanto al momento de su inscripción no tenía vigentes las sanciones impuestas, toda vez que desde el 25 de septiembre de 2015 las dos sanciones objeto de la controversia fueron revocadas por el despacho del Procurador General de la Nación.

En consecuencia, solicita que se nieguen las pretensiones de la demanda, al no configurarse la causal de nulidad alegada por el demandante y mantener incólume el acta de escrutinio E-26-ALC de las elecciones del 25 de octubre de 2015, mediante la cual resultó electo el demandado.

La **parte demandante** guardó silencio.

CONSIDERACIONES

PARTE PROCESAL - COMPETENCIA

Es competente el Tribunal Administrativo del Tolima para conocer en primera instancia el presente asunto, conforme a lo dispuesto en el numeral 8º del artículo 152 del C.P.A.C.A.

PROBLEMA JURÍDICO

Tal como quedó establecido en la fijación del litigio pronunciado dentro de la audiencia inicial, el problema jurídico en el caso bajo estudio se contrae a establecer si el Alcalde electo para el municipio de El Espinal MAURICIO ORTIZ MONROY, incurrió en la causal de inhabilidad prevista en el numeral 5º del artículo 275 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con lo establecido en el artículo 38 de la Ley 734 de 2002; o si por el contrario, no se configura la inhabilidad endilgada por el demandante.

MARCO NORMATIVO

En primer lugar, y teniendo en cuenta la calidad del asunto que ocupa la atención de la Sala, resulta de vital trascendencia efectuar un breve recorrido normativo partiendo desde los postulados constitucionales referentes a la materia, para luego definir conforme a los lineamientos de la jurisprudencia del Consejo de Estado, lo que se entiende propiamente como inhabilidad; hecho lo anterior, procederá esta Corporación a examinar puntualmente la causal de inhabilidad predicada por el demandante, para finalmente desatar la problemática planteada.

Pues bien, la Constitución Política de 1991, al ocuparse del tema referente a la organización territorial del Estado, definió propiamente las entidades territoriales en que este se conformaría y quiénes ejercerían su representación legal.

Más adelante en los artículos 293 y 314, dejó en manos de la ley, definir y determinar cuál sería el régimen de inhabilidades aplicables a todos los servidores públicos de elección popular, señalando:

“ARTICULO 293. Sin perjuicio de lo establecido en la Constitución, la ley determinará las calidades, inhabilidades, incompatibilidades, fecha de posesión, períodos de sesiones, faltas absolutas o temporales, causas de destitución y formas de llenar las vacantes de los ciudadanos que sean elegidos por voto popular para el desempeño de funciones públicas en las

entidades territoriales. La ley dictará también las demás disposiciones necesarias para su elección y desempeño de funciones.

(...)

ARTICULO 314. *<Artículo modificado por el artículo 3 del Acto Legislativo No. 2 de 2002. El nuevo texto es el siguiente:> En cada municipio habrá un alcalde, jefe de la administración local y representante legal del municipio, que será elegido popularmente para períodos institucionales de cuatro (4) años, y no podrá ser reelegido para el período siguiente.*

Siempre que se presente falta absoluta a más de dieciocho (18) meses de la terminación del período, se elegirá alcalde para el tiempo que reste. En caso de que faltare menos de dieciocho (18) meses, el gobernador designará un alcalde para lo que reste del período, respetando el partido, grupo político o coalición por el cual fue inscrito el alcalde elegido.

El presidente y los gobernadores, en los casos taxativamente señalados por la ley, suspenderán o destituirán a los alcaldes.

La ley establecerá las sanciones a que hubiere lugar por el ejercicio indebido de esta atribución."

Así las cosas, y como puede observarse, la Constitución Política prevé que quienes ejerzan indebidamente el cargo de primera autoridad municipal, se harán acreedores a las sanciones que establezca la ley.

En ese orden de ideas, corresponde entonces determinar qué se entiende por inhabilidad.

Del concepto de inhabilidad

Mediante sentencia de la Sala Plena del Consejo de Estado, de fecha 22 de enero de 2002⁵, esa Corporación explicó en que consiste propiamente una inhabilidad, al precisar lo siguiente:

"Las inhabilidades hacen referencia a aquellas circunstancias personales previas a la elección, creadas por la Constitución o la ley que imposibilitan que un ciudadano sea elegido como congresista {concejal} y cuya transgresión genera la sanción (...).

Tienen como objetivo principal lograr la moralización, idoneidad, probidad e imparcialidad de quienes van a ingresar o ya están desempeñando empleos públicos. Los hechos que el constituyente o el

⁵ Sentencia de la Sala Plena del Consejo de Estado, PI-0148 de 22 de enero de 2002

legislador tipifican como causales de inhabilidad son de distinta índole, algunas son de carácter general ya que operan para toda clase de servidores públicos, mientras que otras, sólo se establecen para determinada entidad o rama del poder público; algunas son temporales mientras que otras son permanentes; algunas se encuentran consagradas como absolutas y otras como relativas, etc.

En tratándose de las inhabilidades para ser elegido a los cargos de representación popular, éstas constituyen una restricción al derecho constitucional fundamental y político que tiene todo ciudadano de ser elegido, razón por la cual, dado su carácter prohibitivo, su consagración debe ser expresa, al tiempo que su interpretación estricta, esto es que su deducción y aplicación siempre debe estar ajustada a los presupuestos que para cada causal haya señalado el constituyente o el legislador, dado que no es posible su aplicación extensiva o analógica. En este sentido se pronunció la corporación en sentencia del 20 de noviembre de 2001, Consejero Ponente Dr. German Rodríguez Villamizar, actor: Rubiel Orlando Espinosa Triana y otro." (Negrillas fuera del texto original).

Luego entonces, es claro que las causales de inhabilidad corresponden a circunstancias subjetivas que se traducen a su vez en requisitos negativos, que no deben reunir los candidatos que participen en comicios para cargos de elección popular, en tanto, se busca blindar el proceso electoral de todo tipo de presión y/o ventaja que pueda favorecer a alguno de los contendientes, frente a los demás aspirantes, así como evitar que los aspirantes logren ejercer las dignidades públicas permeados de condiciones pongan en tela de juicio su probidad y, por tanto, el ideal de su estricto cumplimiento es garantizar el equilibrio, integridad e igualdad de quienes aspiran acceder al cargo público.

En igual sentido, resulta diáfano precisar que las causales de inhabilidad y nulidad de una elección son de carácter restrictivo, por lo que no es posible su aplicación analógica, ni mucho menos una interpretación extensiva de las mismas, máxime cuando están en juego derechos de naturaleza fundamental, como lo son el derecho de elegir y de ser elegido, así como el derecho a participar en política.

La anterior posición, ha sido reiterada por la jurisprudencia del Consejo de Estado, tal y como da cuenta la sentencia de la Sección Quinta de fecha 14 de mayo de 2015, C.P. Dra. Susana Buitrago Valencia, Radicación Nro. 08001-23-33-000-2014-00734-01.

En ese orden de ideas, quien aspire a un cargo de elección popular, como es el caso del alcalde, deberá asegurarse de no encontrarse inmerso en alguna

de las hipótesis planteadas por las respectivas normas, en tanto, la configuración de alguna de ellas le impedirá acceder al cargo de elección popular.

Visto lo anterior, procede la Sala a examinar la causal de inhabilidad predicada en el presente asunto, de cara a la situación particular en que se envuelve la problemática planteada.

DEL CASO CONCRETO

Se imputa al alcalde electo para el municipio de El Espinal MAURICIO ORTIZ MONROY, la causal de inhabilidad establecida en el numeral 5º del artículo 275 de la Ley 1437 de 2011, cuyo tenor literal es el siguiente:

“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". (Destacado de la Sala).

Ahora bien, con fundamento en lo dispuesto en el numeral 5 de la norma precitada, la parte actora refiere que el demandado se encuentra inmerso, a su vez, en la causal de inhabilidad consagrada en el artículo 38 numeral 2º de la Ley 734 de 2002 - Código Disciplinario Único -, que a la letra reza:

"ARTÍCULO 38. OTRAS INHABILIDADES. También constituyen inhabilidades para desempeñar cargos públicos, a partir de la ejecutoria del fallo, las siguientes:

1. Además de la descrita en el inciso final del artículo 122 de la Constitución Política, haber sido condenado a pena privativa de la libertad mayor de cuatro años por delito doloso dentro de los diez años anteriores, salvo que se trate de delito político.

2. Haber sido sancionado disciplinariamente tres o más veces en los últimos cinco (5) años por faltas graves o leves dolosas o por ambas. Esta inhabilidad tendrá una duración de tres años contados a partir de la ejecutoria de la última sanción.

3. Hallarse en estado de interdicción judicial o inhabilitado por una sanción disciplinaria o penal, o suspendido en el ejercicio de su profesión o excluido de esta, cuando el cargo a desempeñar se relacione con la misma.

4. Haber sido declarado responsable fiscalmente..." (Destacado fuera del texto original).

Sobre el particular, la H. Corte Constitucional, al pronunciarse sobre la exequibilidad de dicha disposición normativa, expuso entre otros argumentos, los que a continuación se transcriben:

"4. Naturaleza y clasificación de las inhabilidades

En principio, es indispensable recordar que las inhabilidades son prohibiciones de acceso a la función pública. Una inhabilidad es una circunstancia fáctica cuya verificación le impide al individuo en el que concurre acceder a un cargo público. Su finalidad no es otra que la de preservar la pulcritud de la administración pública, garantizar que los servidores públicos sean ciudadanos de comportamiento ejemplar y evitar que sus intereses personales se involucren en el manejo de los asuntos comunitarios, comprometiendo la imparcialidad, moralidad, igualdad y eficiencia de la Administración. Como lo ha dicho la Corte, "...con las inhabilidades se persigue que quienes aspiran a acceder a la función pública, para realizar actividades vinculadas a los intereses

públicos o sociales de la comunidad, posean ciertas cualidades o condiciones que aseguren la gestión de dichos intereses con arreglo a los criterios de igualdad, eficiencia, moralidad e imparcialidad que informan el buen servicio y antepongan los intereses personales a los generales de la comunidad.”⁶

En este contexto, el eje axiomático de la inhabilidad gira en torno a los intereses de la Administración Pública. Éste es el énfasis de las normas que describen las condiciones por las cuales ciertos particulares no pueden acceder a un cargo en el Estado, pues lo que inspira la creación de una inhabilidad es, fundamentalmente, la realización de los principios que guían el manejo de la cosa pública y la protección de los intereses que en esta se involucran.

Desde este punto de vista y atendiendo a dicha teleología, la jurisprudencia constitucional distingue dos tipos de inhabilidades: en primer lugar, están las inhabilidades que se configuran como consecuencia de concurrir en el individuo aspirante a un cargo público, circunstancias de naturaleza personal. Es el caso de la existencia de parentescos -verificado por ejemplo en el artículo 126 de la Constitución Política- que impiden el ejercicio de cargos públicos simultáneos o la nominación de una persona a un cargo del Estado, por parte de un servidor público con quien la une un lazo de consanguinidad o afinidad.

El segundo grupo de inhabilidades sí tiene un componente sancionatorio, pues las circunstancias que impiden a los individuos acceder a un determinado cargo se derivan de la reprochabilidad penal, disciplinaria, contravencional, correccional o de punición por indignidad política de su conducta.

(...) De lo anterior se desprende entonces que existen dos clases de inhabilidades y que una de ellas, por sus connotaciones y origen, ha sido considerada por la Corte como de contenido sancionatorio.⁷

⁶ Sentencia C-564/97, M.P. Antonio Barrera Carbonell

⁷ Sobre el mismo particular, la Sentencia C-780 de 2001 señaló: “9. En uno de los grupos están las inhabilidades relacionadas directamente con la potestad sancionadora del Estado, la cual se desenvuelve en los ámbitos penal, disciplinario, contravencional, correccional y de punición por indignidad política. Según lo ha señalado esta Corporación, a través de la potestad sancionadora el Estado cumple diferentes finalidades de interés general. “Así, por medio del derecho penal, que no es más que una de las especies del derecho sancionador, el Estado protege bienes jurídicos fundamentales para la convivencia ciudadana y la garantía de los derechos de la persona. Pero igualmente el Estado ejerce una potestad disciplinaria sobre sus propios servidores con el fin de asegurar la moralidad y eficiencia de la función pública. También puede el Estado imponer sanciones en ejercicio del poder de policía o de la intervención y control de las profesiones, con el fin de prevenir riesgos sociales”.

“10. El segundo grupo contiene las inhabilidades relacionadas con la protección de principios, derechos y valores constitucionales, sin establecer vínculos con la comisión de faltas ni con la imposición de sanciones. Su finalidad es la protección de preceptos como la lealtad empresarial, la moralidad, la imparcialidad, la eficacia, la transparencia, el interés general o el sigilo profesional, entre otros fundamentos. Es este sentido, las

Con todo, el hecho de que las inhabilidades de este grupo tengan contenido sancionatorio no significa que pierdan su condición primordial: siguen siendo prohibiciones de acceso a cargos públicos que, aunque se originan en una sanción, condicionan negativamente el acceso a un cargo público en defensa de la probidad de la Administración y en procura de que quienes ocupan los diferentes estamentos de la burocracia sean personas idóneas que garanticen la realización de los principios de moralidad, transparencia, eficiencia e imparcialidad.

Este énfasis pretende resaltar que como las inhabilidades de origen sancionatorio no pierden su condición de inhabilidades, la razón de ser de su existencia sigue siendo -de manera fundamental- la protección del interés público, no tanto la represión de la falta. En otras palabras, el hecho de que la inhabilidad se apoye sobre la sanción no desdibuja la finalidad de la misma, cual es la de introducir una norma preventiva, de contenido prohibitivo, que impida que los cargos de manejo de la cosa pública queden en manos de individuos cuya credibilidad moral o profesional se encuentra en entredicho.

Es esta la razón por la cual la Corte Constitucional ha señalado, ya en varios pronunciamientos, que los antecedentes disciplinarios -al igual que los penales- de los aspirantes a ocupar cargos públicos, pueden ser tenidos en cuenta por el legislador para estructurar las inhabilidades que considere pertinentes.⁸ (Resaltado y subrayado por la Sala).

En ese orden de ideas, la inhabilidad endilgada en el presente asunto contempla varios presupuestos e hipótesis que deben cumplirse cabalmente, si se quiere demostrar su configuración, a saber:

- a) Que el candidato haya sido sancionado disciplinariamente un mínimo de tres (3) veces en los últimos cinco (5) años,
- b) Que las decisiones sancionatorias se encuentren debidamente ejecutoriadas,
- c) Que las faltas endilgadas revistan el carácter de graves y/o leves dolosas.

prohibiciones e inhabilidades corresponden a modalidades diferentes de protección del interés general y no se identifican ni asimilan a las sanciones que se imponen por la comisión de delitos o de faltas administrativas. (Sentencia C-780 de 2001 M.P. Jaime Córdoba Triviño)

⁸ Sentencia C-544/05 del 24 de mayo de 2005. M.P. Dr. Marco Gerardo Monroy Cabra.

Descendiendo al caso que nos ocupa, corresponde a esta Corporación entrar a verificar si se reúnen a cabalidad cada uno de los presupuestos que contempla la norma, para predicar la existencia o no de la inhabilidad.

En primer lugar, resulta menester precisar que está demostrado por ser un hecho notorio y de público conocimiento, que las elecciones para designar a los miembros de las corporaciones públicas, así como a los alcaldes y gobernadores a nivel departamental, municipal y distrital en todo el país, tuvieron lugar el día 25 de octubre de 2015.

En el mismo sentido, dentro del plenario se encuentra debidamente acreditada la calidad de Alcalde electo del Municipio de El Espinal-Tolima, por parte del ciudadano MAURICIO ORTIZ MONROY, identificado con la cédula de ciudadanía número 93.126.311, para el periodo 2016-2019, tal y como se vislumbra a folios 3 a 4 y 227 a 228 del plenario.

A partir de lo anterior, se deduce claramente que las sanciones disciplinarias a que alude la causal de inhabilidad predicada, debieron ser impuestas entre el 25 de octubre de 2010 y el 25 de octubre de 2015. Lo anterior, teniendo de presente que el límite temporal en el caso *sub judice* opera a partir de la elección del dignatario, tal y como se desprende del tenor literal del artículo 275 numeral 5º del C.P.A.C.A. (*Se elijan candidatos...*), por lo que, ante la literalidad de la norma, no se admite interpretación distinta.

Ahora bien, para efectos de acreditar la configuración de este elemento, la parte actora adjunta con el escrito de demanda a folios 5-8, copia auténtica de los certificados ordinarios de antecedentes disciplinarios N° 75647372 y N° 75750121 del 20 y 23 de septiembre de 2015, respectivamente, emanados de la Procuraduría General de la Nación, en los cuales se reflejan tres anotaciones, así:

SIRI	SANCIÓN	TÉRMINO	ENTIDAD	AUTORIDAD	FECHA PROVIDENCIA	FECHA EFECTOS JURÍDICOS
100106758	Suspensión Num. 3 Art. 44	2 meses	Alcaldía Municipio de El Espinal- Tolima	Procuraduría Provincial de Girardot- Procuraduría Regional de Cundinamarca	23/10/2013 - 28/05/2014	16/06/2014
100107170	Suspensión Num. 3 Art. 44	2 meses	Alcaldía Municipio de El Espinal- Tolima	Procuraduría Provincial de Girardot- Procuraduría Regional de Cundinamarca	08/05/2013 - 30/05/2014	16/06/2014

Así mismo, se encuentra a folio 9 el certificado especial de antecedentes disciplinarios N° 75923315 del 30 de septiembre de 2015, emitido por la Procuraduría General de la Nación, en el cual aparecen las mismas anotaciones anteriormente reseñadas e, igualmente, consta lo siguiente:

"INHABILIDAD ESPECIAL

Cargo: ALCALDE

Observación: NO PRESENTA INHABILIDADES ESPECIALES APLICADAS AL CARGO".

La información anterior, coincide con la reportada en los certificados ordinarios de antecedentes disciplinarios N° 73991926 y N° 76803043 del 22 de julio y 30 de octubre de 2015, respectivamente, al igual que en los certificados especiales de antecedentes disciplinarios N° 78279091 del 28 de diciembre de 2015 y N° 78579974 del 07 de enero de 2016, todos proferidos por la Procuraduría General de la Nación y aportados por el accionado con la contestación a la demanda⁹.

Adicionalmente, allega copia de las providencias proferidas el 23 de septiembre de 2015 por el Procurador General de la Nación, dentro de los radicados N° SIAF.2014-443932. (IUC-D-2011-57-405634) y N° SIAF.2014-443940. (IUC-D-2012-57-541030), a través de las cuales se revocan los fallos sancionatorios de segunda instancia del 28 y 30 de mayo de 2014, respectivamente, expedidos por el Procurador Regional de Cundinamarca dentro de los procesos disciplinarios IUC-D-2010-57-405634 e IUS 2012-260250 IUC-D-2012-57-541030, adelantados contra el señor MAURICIO ORTIZ MONROY, y se ordena remitir los expedientes al mencionado funcionario para se vuelva a asumir su conocimiento en segunda instancia, a fin de decidir las apelaciones oportunamente interpuestas por el investigado, abordando y analizando todos y cada uno de los argumentos de defensa allí expuestos. Lo anterior, por considerar que el fallador de segunda instancia omitió el análisis de algunos aspectos planteados en su defensa por el disciplinado, adoleciendo igualmente de motivación suficiente que sustentara íntegramente la decisión adoptada¹⁰.

De cara a lo expuesto, se logra colegir que, si bien el señor ORTIZ MONROY fue sancionado disciplinariamente por parte de la Procuraduría Provincial de Girardot - en primera instancia - y por la Procuraduría Regional de Cundinamarca - en segunda instancia -, en dos oportunidades distintas durante los años 2013 y 2014, respectivamente, lo cual las ubica dentro del

⁹ Ver folios 271-297.

¹⁰ Ver folios 271-282.

límite temporal previamente determinado, no obstante, nótese que la norma exige que las decisiones sancionatorias se encuentren en firme al momento de la elección del candidato y para el caso que nos ocupa, pese a que los fallos disciplinarios inicialmente habían comenzado a producir efectos jurídicos a partir del 16 de junio de 2014, los mismos fueron objeto de revocatoria directa, ordenándose su devolución para emitir nueva decisión de fondo en segunda instancia, a través de providencias del 23 de septiembre de 2015, esto es, un (1) mes y dos (2) días antes de los comicios electorales que se llevaron a cabo, se repite, el 25 de octubre de 2015; en consecuencia, para ese momento no habían cobrado plena firmeza, lo que de entrada descarta la incursión del demandado en la causal invocada.

Aunado a lo expuesto, se debe tener de presente que la norma exige la imposición de por lo menos tres (3) sanciones disciplinarias y en el presente caso sólo se acreditaron dos (2) de ellas, por lo que tampoco encuadra esta condición dentro de la causal alegada.

Ante este panorama, como quiera que no se logró demostrar fehacientemente la imposición de las tres (3) sanciones disciplinarias debidamente ejecutoriadas dentro de los últimos cinco (5) años anteriores a la elección, en contra del alcalde electo para el municipio de El Espinal, señor MAURICIO ORTIZ MONROY, resta concluir que no se configuró, en los términos en que se dejó expuesto, la inhabilidad endilgada por el ciudadano accionante ANCIZAR CARDOZO RODRÍGUEZ y, en consecuencia, como la falta de acreditación de estos presupuestos es suficiente para dar al traste con el estudio de inhabilidad y despachar desfavorablemente las suplicas de la demanda, la Sala se releva de continuar con el análisis de los demás presupuestos.

Con fundamento en lo expuesto, y al no encontrarse configurados en su totalidad los presupuestos para predicar la inhabilidad endilgada en el presente asunto, consagrados en el artículo 275 numeral 5º de la Ley 1437 de 2011 - Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 38 numeral 2º de la Ley 734 de 2002 - Código Disciplinario Único -, se impone para esta Corporación la necesidad de **NEGAR** las pretensiones del presente medio de control.

De acuerdo a lo anterior se toma la siguiente,

Radicación: 73001-23-33-005-2016-00001-00
Medio de control: Nulidad Electoral
Demandante: Ancizar Cardozo Rodríguez
Demandado: Mauricio Ortiz Monroy

17

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Tolima, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley

FALLA:

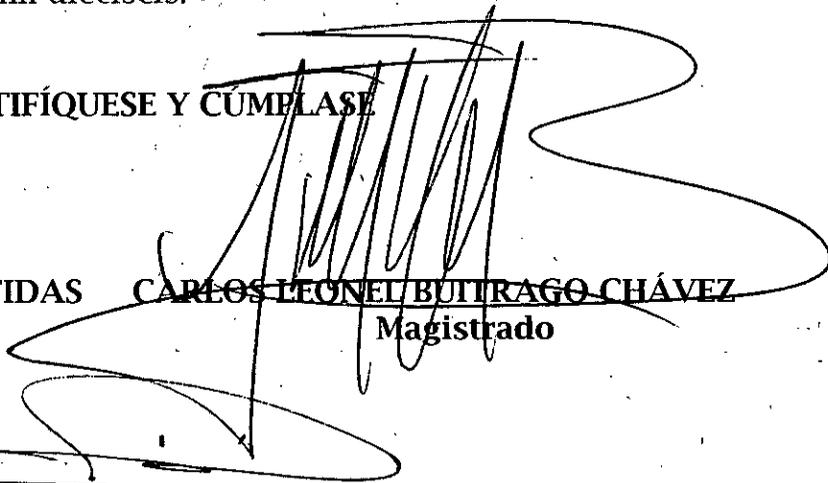
PRIMERO.- NEGAR las pretensiones del medio de control de nulidad electoral incoado por ANCIZAR CARDOZO RODRÍGUEZ, contra el acto de elección del señor MAURICIO ORTIZ MONROY, como Alcalde del Municipio de El Espinal para el periodo 2016 - 2019, conforme a lo esbozado en la parte considerativa de esta decisión.

SEGUNDO.- Una vez en firme ésta providencia, archívese el expediente, previas las anotaciones de rigor.

La presente providencia fue aprobada y estudiada en Sala de Decisión del día catorce de julio de dos mil dieciséis.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


BELISARIO BELTRÁN BASTIDAS
Magistrado


CARLOS LEONEL BUTRAGO CHÁVEZ
Magistrado


CARLOS ARTURO MENDIETA RODRÍGUEZ
Magistrado

