



Bucaramanga, dieciséis (16) de noviembre de dos mil veintidós (2022)

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER**

**Magistrado  
Ponente:**

**MILCIADES RODRÍGUEZ QUINTERO**

**Medio de control:** NULIDAD ELECTORAL

**Radicado:** 680012333000-2021-00706-00 acumulado con el radicado  
680012333000-2021-00657-00

**Demandante:** EDSON ALBERTO LÓPEZ CASTELLANOS

[lopez.castellanos356@gmail.com](mailto:lopez.castellanos356@gmail.com)

**Demandado:** Acta de Elección de LINA MARÍA ALFONSO ROJAS en  
calidad de alcaldesa de BETULIA SANTANDER para el año  
2021-2023

[alcaldidebetulia2123@gmail.com](mailto:alcaldidebetulia2123@gmail.com)

[alcaldia@betuliasantander.gov.co](mailto:alcaldia@betuliasantander.gov.co)

[notificaciones@betulia-santander.gov.co](mailto:notificaciones@betulia-santander.gov.co)

[robertoardila1670@gmail.com](mailto:robertoardila1670@gmail.com) [racabogados80@gmail.com](mailto:racabogados80@gmail.com)

**REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL**

[notificacionjudicial@registraduria.gov.co](mailto:notificacionjudicial@registraduria.gov.co)

[notificacionjudicialstd@registraduria.gov.co](mailto:notificacionjudicialstd@registraduria.gov.co)

**CONSEJO NACIONAL ELECTORAL**

[cnenotificaciones@cne.gov.co](mailto:cnenotificaciones@cne.gov.co)

**Referencia:** SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

**Tema:** INHABILIDADES PARA SER ALCALDE  
(LEY 617 DE 2000)

**Link OneDrive:** [680012333000-2021-00706-00 \(NE\)](#)  
[680012333000-2021-00657-00 \(NE\)](#)

**Link SAMAI:** [https://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/Casos/list\\_procesos.aspx?guid=680012333000202100706006800123](https://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/Casos/list_procesos.aspx?guid=680012333000202100706006800123)

[https://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/Casos/list\\_procesos.aspx?guid=680012333000202100657006800123](https://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/Casos/list_procesos.aspx?guid=680012333000202100657006800123)

En concordancia con el artículo 182<sup>a</sup> de la Ley 1437 de 2011<sup>1</sup> Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se procede a proferir sentencia dentro del presente proceso, en los siguientes términos:

<sup>1</sup> **ARTÍCULO 182A. SENTENCIA ANTICIPADA.**

Se podrá dictar sentencia anticipada:

(...)

1. Antes de la audiencia inicial:

(...)

c) Cuando solo se solicite tener como pruebas las documentales aportadas con la demanda y la contestación, y sobre ellas no se hubiese formulado tacha o desconocimiento.

## I. LA DEMANDA

Las demandas fueron interpuestas por el señor **EDSON ALBERTO LÓPEZ CASTELLANOS**, en ejercicio del medio de control de **NULIDAD ELECTORAL**, contra la elección de **LINA MARÍA ALFONSO ROJAS** como alcaldesa del Municipio de Betulia.

### 1. ACUMULACIÓN DE PROCESOS

En respuesta a la solicitud de acumulación de procesos elevada por el apoderado de la parte demandada<sup>2</sup>, mediante providencia de fecha 11 de marzo de 2022<sup>3</sup>, decretó la acumulación del proceso distinguido con el radicado No. 680012333000-2021-00706-00 al proceso con el radicado No. 680012333000-2021- 00657-00, los cuales versan sobre los mismos hechos y pretensiones, así:

### 2. HECHOS<sup>4</sup>

A. Aduce el aquí demandante que el acto de elección que declaró a LINA MARÍA ALFONSO ROJAS como Alcaldesa del Municipio de Betulia para el periodo 2021-2023 se encuentra viciado de nulidad, por cuanto la ahora servidora pública se encuentra inhabilitada para ser electa como tal, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 37 de la Ley 617 de 2000, modificadorio del artículo 95 de la Ley 136 de 1994, que establece en su numeral 4 que, toda aquella persona quien tenga vínculos por matrimonio, o unión permanente, o de parentesco hasta el segundo grado de consanguinidad, primero de afinidad o único civil, con funcionarios que dentro de los doce (12) meses anteriores a la elección hayan ejercido autoridad civil, política, administrativa o militar en el respectivo municipio, se encuentra impedida para ser inscrita, elegida o designada como Alcalde Municipal o Distrital.

B. Sostiene el aquí demandante que la alcaldesa del Municipio de Betulia LINA MARÍA ALFONSO ROJAS identificada con Cédula de Ciudadanía No.

---

<sup>2</sup> Prueba obrante en archivo 22 del expediente digitalizado en la herramienta OneDrive Rad. 680012333000-2021-00706-00

<sup>3</sup> Expediente digital en SAMAI índice 14, archivo 1.

<sup>4</sup> Prueba obrante en los folios 2-9 del archivo 01 del expediente digitalizado en la herramienta OneDrive Rad. 680012333000-2021-00706-00

Prueba obrante en los folios 1-8 del archivo 01 del expediente digitalizado en la herramienta OneDrive Rad. 680012333000-2021-00657-00

63.500.688 de Bucaramanga, se encuentra incurso en la inhabilidad desarrollada por el numeral 3 del artículo 95 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 37 de la Ley 617 de 2000, pues ella participó en la gestión, administración y distribución de recursos públicos municipales durante el cumplimiento de sus funciones como gestora social en calidad de primera dama del ex Mandatario ÁNGEL MIRO MELO OROSTEGUI (Q.E.P.D.) identificado en vida con Cédula de Ciudadanía No. 91.176.878 de Girón, quien se posesionó como Alcalde electo del Municipio de Betulia para el periodo 2020-2023, cargo que ocupó hasta el día de su muerte el día 29 de mayo de 2021.

### 3. PRETENSIONES<sup>5</sup>

*“PRIMERO: Declarar la nulidad del acto de elección de la señora LINA MARÍA ALFONSO ROJAS como alcaldesa del Municipio de Betulia, Santander, para el periodo Constitucional 2021 –2023, acto contenido en el acta escrutinio E 26 del primero (01) de agosto de 2021, por hallarse inmersa en causal de inhabilidad para ostentar esa dignidad, a la luz del numeral 4 del artículo 37 de la ley 617 de 2000.*

*SEGUNDO: Que, como consecuencia de la declaración anterior, se anule la credencial que acredita a la señora LINA MARÍA ALFONSO ROJAS como Alcaldesa del municipio de Betulia, Santander.”*

### 4. CONCEPTO DE VIOLACIÓN<sup>6</sup>

Como normas violadas, manifiesta las siguientes, artículos 4, 13, 40 y 103, de la Constitución Política de Colombia, numeral 4 del artículo 95 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 37 de la Ley 617 de 2000, y los artículos 139, 275 y subsiguientes en especial de la Ley 1437 de 2011.

La parte demandante considera, que la inscripción y posterior elección de la demandada LINA MARÍA ALFONSO ROJAS como Alcaldesa del Municipio de Betulia, es violatoria del régimen de inhabilidades consagrado por la normatividad de orden constitucional y legal, como también va en contravía de los principios de

---

<sup>5</sup> Prueba obrante en el folio 9 del archivo 01 del expediente digitalizado en la herramienta OneDrive Rad. 680012333000-2021-00706-00

Prueba obrante en el folio 8 del archivo 01 del expediente digitalizado en la herramienta OneDrive Rad. 680012333000-2021-00657-00

<sup>6</sup> Prueba obrante en los folios 13-19 del archivo 01 del expediente digitalizado en la herramienta OneDrive Rad. 680012333000-2021-00706-00

Prueba obrante en los folios 12-18 del archivo 01 del expediente digitalizado en la herramienta OneDrive Rad. 680012333000-2021-00657-00

imparcialidad y moralidad de la administración pública, al quebrantar los postulados orientados a que las personas que acceden a cargos del Estado lo hagan en igualdad de condiciones, sin ventajas que puedan poner en discusión los intereses públicos y privados, pues ella participó en la gestión, administración y distribución de recursos públicos municipales durante el cumplimiento de sus funciones como gestora social en calidad de primera dama del ex Mandatario ÁNGEL MIRO MELO OROSTEGUI (Q.E.P.D.)

## 5. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

### 5.1. LINA MARÍA ALFONSO ROJAS<sup>7</sup>

Por medio de apoderado se opuso a todas y cada una de las pretensiones, manifestado que, si se aplica correctamente la interpretación restrictiva que rige a las normas que regulan las inhabilidades, se concluye que el vínculo matrimonial debe estar vigente al momento de la inscripción y elección para que la inhabilidad se configure, lo cual no es aplicable en el caso particular, toda vez que, el matrimonio de la aquí demandada con el fallecido ex Mandatario se encontraba disuelto por la causal referente a la muerte de alguno de los cónyuges y por ende el vínculo también se encontraba extinto, y no vigente como pretender hacerlo creer el aquí demandante, ello al tenor del artículo 152 de la Ley 57 de 1887, así pues, no se configura el factor exigido por la norma para que opere la aplicación de la inhabilidad dispuesta en el numeral 4 del artículo 95 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 37 de la Ley 617 de 2000 .

Por otra parte, concerniente a la procedencia de la inhabilidad descrita por el numeral 3 del artículo 95 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 37 de la Ley 617 de 2000, manifiesta que no hay lugar a que la misma opere, pues el hecho que la hoy Alcaldesa hubiese fungido como gestora social en calidad de la primera dama del ex Mandatario ÁNGEL MIRO MELO OROSTEGUI (Q.E.P.D.), no implica que ella haya ejercido ningún cargo público en el Municipio de Betulia.

Así mismo, manifiesta que el Consejo Nacional Electoral mediante Resolución 2610 del 28 de junio de 2021<sup>8</sup>, negó la revocatoria directa de la inscripción de la

---

<sup>7</sup> Prueba obrante en los folios 8-19 del archivo 18 del expediente digitalizado en la herramienta OneDrive Rad. 680012333000-2021-00706-00

Prueba obrante en los folios 8-19 del archivo 11 del expediente digitalizado en la herramienta OneDrive Rad. 680012333000-2021-00657-00

<sup>8</sup> Prueba obrante en el siguiente Link: [file:///C:/Users/Capacitaciones%201/Downloads/1006-res-2610-rad-8944-9041-2021-caam%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Capacitaciones%201/Downloads/1006-res-2610-rad-8944-9041-2021-caam%20(1).pdf)

candidatura de la señora LINA MARÍA ALFONSO ROJAS como aspirante al cargo de elección popular de Alcaldesa de Betulia, bajo el siguiente argumento:

*“en lo que refiere al vínculo se debe tener en cuenta que la norma expresamente indica quien tenga vínculo de matrimonio, lo que en este caso particular no se acredita en la medida en que, con el fallecimiento de uno de los cónyuges, cesan los efectos del matrimonio”.*

En ese orden de ideas, solicita a este Despacho desestimar las pretensiones del medio de control de Nulidad Electoral impetrado, en razón a los diferentes fundamentos legales, jurisprudenciales y doctrinales expuestos, y en acatamiento de la decisión proferida por el Consejo Nacional Electoral como órgano rector y máxima autoridad del Poder Electoral, la cual solicita sea respetada.

#### **4.2 CONSEJO NACIONAL ELECTORAL**

Se vinculó en auto proferido el día 8 de octubre de 2021<sup>9</sup>, sin embargo, no presentó contestación de la demanda.

#### **4.3 REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL**

Se vinculó en auto proferido el día 8 de octubre de 2021<sup>10</sup>, sin embargo, no presentó contestación de la demanda.

### **6. ALEGATOS DE CONCLUSION**

#### **1. PARTE DEMANDANTE - EDSON ALBERTO LÓPEZ CASTELLANOS**

Reitera los argumentos de la contestación de la demanda.<sup>11</sup>

#### **2. PARTE DEMANDADA - LINA MARÍA ALFONSO ROJAS**

Guardo silencio en esta etapa procesal.

#### **3. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO<sup>12</sup>**

Manifiesta que referente a la inhabilidad desarrollada por el numeral 3 del artículo 95 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 37 de la Ley 617 de 2000,

<sup>9</sup> Prueba obrante en el archivo 05 del expediente digitalizado en la herramienta OneDrive Rad. 680012333000-2021-00657-00

<sup>10</sup> Prueba obrante en el archivo 05 del expediente digitalizado en la herramienta OneDrive Rad. 680012333000-2021-00657-00

<sup>11</sup> Expediente digital en SAMAI índice 24, archivo 5.

<sup>12</sup> Expediente digital en SAMAI índice 24, archivo 5.

teniendo en cuenta los elementos probatorios obrantes en el expediente y los argumentos esgrimidos por las partes, no es posible identificar, demostrar y probar sin lugar a ninguna duda razonable, que la aquí demandada, es decir la señora LINA MARÍA ALFONSO ROJAS, intervino o participó en la gestión de negocios y/o en la celebración de contratos con recursos del Municipio de Betulia durante su periodo como gestora social en calidad de primera dama y esposa del ex Mandatario, hoy fallecido, el señor ÁNGEL MIRO MELO OROSTEGUI (Q.E.P.D.), por lo cual en su criterio, no hay lugar a la configuración de la inhabilidad propuesta.

De otro lado, en relación con la inhabilidad descrita en el numeral 4 del artículo 95 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 37 de la Ley 617 de 2000, manifiesta que atendiendo el precedente jurisprudencial reiterado y uniforme de la Sección Quinta del Consejo de Estado, según el cual, para que opere la segunda inhabilidad alegada, no es necesario que el vínculo inhabilitante esté vigente para el momento de la inscripción, elección o designación, pues basta que haya existido dentro de los doce meses anteriores a la elección objeto de controversia, de lo cual, concluyó que en este caso pudo demostrarse que en determinada época de este último lapso (elemento temporal de la inhabilidad correspondiente a los 12 meses previos a la elección) la aquí demandada, señora LINA MARÍA ALFONSO ROJAS, tuvo un vínculo matrimonial con el hoy fallecido y ex Mandatario, el señor ÁNGEL MIRO MELO ORÓSTEGUI (Q.E.P.D), quien, en su calidad de Alcalde, dentro de los 12 meses anteriores a la elección acusada, ejerció autoridad civil, política y administrativa en el Municipio de Betulia. En consecuencia, en su criterio se configuró la inhabilidad narrada por el numeral 4 del artículo 95 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 37 de la Ley 617 de 2000 y, por consiguiente, solicita se declare la nulidad de la elección acusada, por prosperidad de uno de los dos cargos de inhabilidad endilgados.

## **II. CONSIDERACIONES**

### **1. COMPETENCIA**

Es competente esta Corporación para conocer sobre el particular, de conformidad con lo dispuesto por el literal a) del numeral 7 del artículo 152 de la Ley 1437 de 2011 CPACA<sup>13</sup>.

---

<sup>13</sup> Artículo 152. Competencia de los tribunales administrativos en primera instancia  
(....)

## 2. EL ACTO DEMANDADO

Se pretende la declaratoria de nulidad del Acto Administrativo de Elección Acta Escrutinio E 26 del primero (01) de agosto de 2021 por medio de la cual se protocolizó y oficializó la Elección Popular de la señora LINA MARÍA ALFONSO ROJAS como Alcaldesa del Municipio Betulia, la cual fue proferida por la Registraduría Municipal del Estado Civil de Betulia.

## 3. PROBLEMA JURÍDICO

¿Es nulo el Acto Administrativo de Elección correspondiente al Acta Escrutinio E 26 del primero (01) de agosto de 2021, proferida por la Registraduría Municipal del Estado Civil de Betulia, por medio de la cual se declaró la elección popular de la señora LINA MARÍA ALFONSO ROJAS como Alcaldesa del Municipio de Betulia, por encontrarse incurso en las inhabilidades dispuestas en los numerales 3 y 4 del artículo 95 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 37 de la Ley 617 de 2000?

**Tesis:** Sí, toda vez que, se tiene por probado que la hoy Alcaldesa electa del Municipio de Betulia, la señora LINA MARÍA ALFONSO ROJAS, tuvo un vínculo matrimonial con el ex mandatorio fallecido, el señor ÁNGEL MIRO MELO ORÓSTEGUI (Q.E.P.D), quien, en su condición de Alcalde electo por votación popular para el periodo 2020-2023, ejerció autoridad civil, política y administrativa en el Municipio de Betulia, dentro de los doce (12) meses inmediatamente anteriores a la elección, objeto de investigación y controversia. En consecuencia, se configuró la inhabilidad descrita por el numeral 4 del artículo 95 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 37 de la Ley 617 de 2000, por lo cual, hay lugar a declarar la nulidad del Acto Administrativo de Elección acusado.

---

Competencia de los tribunales administrativos en primera instancia. Los tribunales administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:

(....)

7. De los siguientes asuntos relativos a la nulidad electoral:

(....)

a) De la nulidad del acto de elección o llamamiento a ocupar la curul, según el caso, de los diputados de las asambleas departamentales, de los concejales del Distrito Capital de Bogotá, **de los alcaldes municipales y distritales**, de los miembros de corporaciones públicas de los municipios y distritos, de los miembros de los consejos superiores de las universidades públicas de cualquier orden y de miembros de los consejos directivos de las corporaciones autónomas regionales. Igualmente, de la nulidad de las demás elecciones que se realicen por voto popular, salvo la de jueces de paz y jueces de reconsideración.

#### 4. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

##### **Del Régimen de Inhabilidades del Alcalde Municipal contemplado en la Ley 617 de 2000**

Inicialmente, debe indicarse que las inhabilidades previstas para los servidores públicos de elección popular han sido catalogadas como aquellas situaciones creadas por la Constitución Política y la Ley que limitan el acceso de una persona a un cargo de elección popular, con el claro propósito de garantizar que el desempeño de las funciones se realice con apego a los principios de eficiencia, eficacia, transparencia, imparcialidad y que la gestión del elegido se efectúe conforme con el interés general.

La jurisprudencia del Máximo Tribunal Constitucional ha definido las inhabilidades como:

*“aquellas circunstancias creadas por la Constitución o la ley que impiden o imposibilitan que una persona sea elegida, o designada para un cargo público y, en ciertos casos, impiden que la persona que ya viene vinculada al servicio público continúe en él; y tienen como objetivo primordial lograr la moralización, idoneidad, probidad, imparcialidad y eficacia de quienes van a ingresar o ya están desempeñando empleos públicos<sup>14</sup>».*

De ahí que, dichas inhabilidades se entiendan como restricciones fijadas por el constituyente o el legislador para limitar el derecho de acceso al ejercicio de cargos o funciones públicas con el fin de rodear de condiciones de transparencia, imparcialidad, igualdad y moralidad, el acceso a la función pública.

El artículo 293<sup>15</sup> de la Constitución Política facultó al Congreso de la República para establecer el régimen de inhabilidades e incompatibilidades aplicable a los ciudadanos que sean elegidos por voto popular para desempeñar funciones públicas en las entidades territoriales, con sujeción a lo previsto en la misma Carta.

---

<sup>14</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-558 de 1994, M.P. Carlos Gaviria Díaz, reiterada en sentencia C- 179 de 2005, MP: Marco Gerardo Monroy Cabra.

<sup>15</sup> **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.

En relación con el régimen de inhabilidades e incompatibilidades aplicable a los alcaldes y concejales, el legislador tiene amplia facultad para fijarlo, siempre y cuando, se respete el derecho de toda persona de acceder y desempeñar funciones o cargos públicos en condiciones de igualdad.

En consonancia con lo anterior, la ley 617 de 2000, prevé el régimen de inhabilidades e incompatibilidades de los gobernadores, diputados, alcaldes y concejales para garantizar la transparencia de la gestión departamental, municipal y distrital, de la siguiente manera:

### **De la causal 3 del artículo 37 de la Ley 617 de 2000**

El numeral 3 del artículo 37 de la Ley 617 de 2000, establece la siguiente causal de inhabilidad para ser Alcalde municipal o distrital:

***“ARTÍCULO 37. INHABILIDADES PARA SER ALCALDE. No podrá ser inscrito como candidato, ni elegido, ni designado alcalde municipal o distrital:  
(.....)***

***3. Quien dentro del año anterior a la elección haya intervenido en la gestión de negocios ante entidades públicas del nivel municipal o en la celebración de contratos con entidades públicas de cualquier nivel en interés propio o de terceros, siempre que los contratos deban ejecutarse o cumplirse en el respectivo municipio. Así mismo, quien, dentro del año anterior a la elección, 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 de salud en el régimen subsidiado en el respectivo municipio.”***

De la lectura de la norma anterior, El H. Consejo de Estado ha desglosado tres prohibiciones, de forma tal que, a grandes rasgos, no podrán ser elegidos Alcaldes:

- I. Quienes hayan intervenido en la gestión de negocios ante entidades públicas en interés propio o de terceros.
- II. Quienes hayan celebrado contratos con entidades públicas en interés propio o en el de terceros.
- III. Hayan sido representantes legales de entidades que administren tributos o contribuciones o que presten servicios públicos o de seguridad social en el régimen subsidiado en la respectiva circunscripción territorial

Así mismo, se establece un término en el tiempo para que la causal de inelegibilidad se configure, que es dentro del año anterior a la elección para los tres casos mencionados.

Ahora bien, respecto de la inhabilidad por intervención en la gestión de negocios ante entidades públicas, la cual fue propuesta en el asunto que nos atañe, la jurisprudencia del H. Consejo de Estado ha identificado cuatro (4) presupuestos para su configuración, los cuales son:

***I. Un elemento temporal.*** Referente a la fecha de la elección y que se extiende durante el año que la precede.

***II. Un elemento geográfico.*** Que dirige la atención al lugar donde se gestionaron los negocios lo cual debe coincidir con el municipio o distrito de la elección respectiva.

***III. Un elemento material u objetivo.*** Referido a las actuaciones concretas y comprobadas del demandado ante la entidad pública para lograr un fin patrimonial o extra patrimonial, independientemente de su éxito.

***IV. Un elemento subjetivo.*** Relacionado con el interés propio o de terceros que motiva las gestiones adelantadas<sup>16</sup>.

En particular, respecto del elemento material u objetivo, la intervención en la gestión de negocios ha sido definida como:

*“Una conducta personal y activa del futuro candidato ante una entidad pública con la que aspira a celebrar un negocio jurídico u obtener una respuesta favorable frente a un interés un interés patrimonial o extrapatrimonial. Ahora bien, no toda diligencia que se adelante con una autoridad pública configura la causal, pues debe tratarse de una conducta útil, trascendente y potencialmente efectiva, para cuya valoración también interesa el móvil, causa o aspecto modal. **De ahí que las actuaciones que se atribuyan al demandado deban estar debidamente probadas y no ser el resultado de meras inferencias o deducciones subjetivas.**”<sup>17</sup> (Negrilla fuera de texto)*

En contraste, se ha descartado como conducta inhabilitante el evento en que un servidor público obra en ejercicio de sus atribuciones legales, pues en este escenario sus actuaciones no persiguen un interés propio ni de terceros particulares, sino que buscan satisfacer el interés general<sup>18</sup>.

La Corte Constitucional justamente al referirse a la causal de inhabilidad de intervención en la celebración de contratos en el caso de los alcaldes, realizó unas precisiones en torno al fin que buscaba el legislador frente a la prohibición a los candidatos de intervenir en la celebración de contratos con entidades públicas que

<sup>16</sup> CONSEJO DE ESTADO; SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO; SECCIÓN QUINTA; Consejero ponente: LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA; Bogotá, D.C., dieciocho (18) de noviembre de dos mil veintiuno (2021); Radicación número: 41001-23-33-000-2019-00555-01; Actor: LUIS EDUARDO PLAZA DEVIA; Demandado: JUAN DIEGO AMAYA PALENCIA

<sup>17</sup> CONSEJO DE ESTADO; SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO; SECCIÓN QUINTA; Consejero ponente: LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA; Bogotá, D.C., dieciocho (18) de noviembre de dos mil veintiuno (2021); Radicación número: 41001-23-33-000-2019-00555-01; Actor: LUIS EDUARDO PLAZA DEVIA; Demandado: JUAN DIEGO AMAYA PALENCIA

<sup>18</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 14 de noviembre de 2008, Rad. 73001-23-31-000-2007-00710-01.

deban ejecutarse en el respectivo municipio dentro del año anterior a la elección. Al respecto dijo lo siguiente:

***“la inhabilidad también puede cumplir otra finalidad constitucionalmente relevante, pues obstaculiza el aprovechamiento de recursos públicos para desfigurar los procesos electorales. En efecto, un contratista, por el hecho de adelantar obras de utilidad para la comunidad, puede llegar a ejercer una cierta influencia local, que podría aprovechar en los procesos electorales municipales, con lo cual se viola la igualdad en este campo y se altera la propia dinámica de la participación política<sup>19</sup>.”***

En línea con lo anterior, el H. Consejo de Estado ha fijado como criterio unificado para que prospere la causal de inhabilidad descrita en el numeral 3 del artículo 37 de la Ley 617 de 2000, la necesidad de que se acrediten los siguientes supuestos fácticos:

- “A) la elección del alcalde demandado*
- B) la existencia de un contrato en cuya celebración éste haya intervenido, en interés propio o en interés de terceros*
- C) que el contrato se haya celebrado con una entidad pública*
- D) que ello hubiere ocurrido dentro del año anterior a la elección*
- E) que el contrato deba ejecutarse o cumplirse en el municipio en que fue elegido el alcalde.<sup>20</sup>”*

Igualmente, vía jurisprudencial el Máximo Tribunal Administrativo ha señalado que lo que constituye causal de inhabilidad es la intervención en la celebración del contrato y no su ejecución<sup>21</sup>, que dicha causal se configura, aunque el objeto contractual no se cumpla o ejecute <sup>22</sup> y que su finalidad es evitar una confusión entre los intereses privados de quienes han intervenido en nombre propio o de terceros en la celebración de un contrato con la administración y el interés que compete al elegido de preservar los intereses públicos; igualmente, impedir que quien tiene acceso a los beneficios de la contratación estatal pueda utilizarlos rompiendo el equilibrio frente a quienes compiten por el acceso a los cargos públicos.

<sup>19</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-618 de 1997, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

<sup>20</sup> CONSEJO DE ESTADO; SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO; SECCION QUINTA; Consejera ponente: SUSANA BUITRAGO VALENCIA; Bogotá, D. C., diecinueve (19) de febrero de dos mil nueve (2009); Radicación numero: 13001-23-31-000-2007-00700-00; Actor: WILLINGTON MANUEL MERLANO ALVAREZ Y OTRO ; Demandado: ALCALDE DEL MUNICIPIO DE MAGANGUE

<sup>21</sup> Sentencia de 6 de marzo de 2003 proferido por la Sección 5ª de la Sala de los Contencioso Administrativo de esta Corporación, entre otras.

<sup>22</sup> Sobre éste tópico ver, entre otras sentencias de la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, la de 27 de octubre de 2005, expediente 3850.

## De la causal 4 del artículo 37 de la Ley 617 de 2000

El numeral 4° del artículo 37 de la Ley 617 de 2000, modificatorio del artículo 95 de la Ley 136 de 1994 es del siguiente tenor:

***“ARTÍCULO 37. INHABILIDADES PARA SER ALCALDE.*** No podrá ser inscrito como candidato, ni elegido, ni designado alcalde municipal o distrital:

(.....)

***4. Quien tenga vínculos por matrimonio, o unión permanente, o de parentesco hasta el segundo grado de consanguinidad, primero de afinidad o único civil, con funcionarios que dentro de los doce (12) meses anteriores a la elección hayan ejercido autoridad civil, política, administrativa o militar en el respectivo municipio; o con quienes dentro del mismo lapso hayan sido representantes legales de entidades que administren tributos, tasas o contribuciones, o de las entidades que presten servicios públicos domiciliarios o de seguridad social de salud en el régimen subsidiado en el respectivo municipio..”***

De lo anterior se extrae que, esta causal de inhabilidad pretende crear límites al nepotismo y al establecimiento de las dinastías familiares en materia electoral que surge del aprovechamiento de las posiciones de poder o de mando de alguno de los parientes o familiares cercanos del candidato, en detrimento de la igualdad, la transparencia e imparcialidad que debe caracterizar el desarrollo de las elecciones, en este caso, las de un Alcalde municipal.

El H. Consejo de Estado ha señalado que para la configuración de esta causal deben concurrir los siguientes presupuestos normativos que se infieren del tenor gramatical del numeral 4 del artículo 37 de la Ley 617 de 2000:

***“I. Que exista un vínculo matrimonial, o unión permanente o de parentesco en segundo grado de consanguinidad, primero de afinidad o único civil (presupuesto de vínculo o parentesco).***

***II. Que el vínculo o parentesco se tenga o haya tenido con funcionarios que hayan ejercido autoridad civil, política, administrativa o militar (presupuesto de autoridad).***

***III. Que ello ocurra dentro de los doce (12) meses anteriores a la elección (presupuesto temporal)***

***IV. Que el ejercicio de esa autoridad tenga lugar en el respectivo municipio (presupuesto territorial)<sup>23</sup>.”*** (Negrilla fuera de texto)

Los elementos anteriores son concurrentes, de modo que para que se estructure la causal de inhabilidad analizada deben darse de manera conjunta, por lo que a falta de uno de ellos no hay lugar a su configuración, pues todos, constituyen un conjunto inescindible.

---

<sup>23</sup> CONSEJO DE ESTADO; SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO; SECCIÓN PRIMERA; Consejero ponente: ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS; Bogotá D.C., diecinueve (19) de abril de dos mil veintiuno (2021); Radicación número: 13001-23-33-000-2020-00066-01(PI); Actor: SAUL ANTONIO ARGUMEDO GARRIDO; Demandado: YANETH ESTHER CORTEZ DÍAZ

Ahora bien, Como quiera que, se hace necesario realizar un estudio a profundidad de los requisitos para que se configure la inhabilidad descrita por el numeral 4 del artículo 37 de la Ley 617 de 2000, se advierte la importancia de analizar, en particular, el presupuesto objetivo del ejercicio de autoridad y el ámbito territorial en el que ésta se haya ejercido, pues la Sala considera relevante centrar su análisis en el mismo, sin perder de vista que la finalidad de estas causales, es evitar que el poder que haya ostentado el funcionario familiar de un candidato pueda favorecerlo frente a los electores.

La jurisprudencia del H. Consejo de Estado, al explicar el concepto de autoridad, en la providencia del 29 de abril de 2005<sup>24</sup>, señaló que ésta se ha entendido como:

*“el ejercicio del poder público en poder de mando, que, por consiguiente, ubica en un extremo a los particulares obligados a obedecer, aún por medio de la fuerza pública; que permite nombrar y remover libremente empleados subordinados, aun por medio de delegación; y que autoriza sancionar a los empleados con suspensiones, multas y destituciones<sup>25</sup>.”*

La autoridad puede ser de diversa naturaleza, según se trate de autoridad política, civil, administrativa y/o militar. La sentencia previamente referenciada, recoge los pronunciamientos de la Máxima Corporación en materia Administrativa, en relación con cada uno de estos tipos de autoridad, así:

*“Y la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo de esta Corporación ha sostenido que la autoridad civil es un concepto genérico de autoridad dentro del cual queda comprendido el de autoridad administrativa como especie, según se desprende de los siguientes planteamientos:*

*La autoridad civil confiada a un servidor público por razón de sus funciones consiste en la **potestad de mando, de imposición, de dirección que se ejerce sobre la generalidad de las personas. Su expresión puede ser diversa y puede consistir en competencias reglamentarias, o de designación y remoción de los empleados, o en potestades correccionales o disciplinarias o de imposición de sanciones distintas, o de control que comporte poder de decisión sobre los actos o sobre las personas controladas.***

*En otros términos, si bien los conceptos de autoridad militar y jurisdiccional tienen contornos precisos, los linderos se dificultan tratándose de la autoridad política, civil y administrativa. Entendida la primera como la que atañe al manejo del Estado y se reserva al Gobierno (art. 115 C.P.) y al Congreso (art. 150 ibidem) en el nivel nacional, no queda duda de que la **autoridad civil es comprensiva de la autoridad administrativa** sin que se identifique con ella, pues entre las dos existirá una diferencia de género a especie. Una apreciación distinta conduciría a vaciar completamente el contenido del concepto autoridad civil, pues si ella excluye lo que se debe entender por autoridad militar, jurisdiccional, política y*

<sup>24</sup> Consejo de Estado. Sección Quinta. Expediente 3182.

<sup>25</sup> Sentencia del 3 de diciembre de 1999. Expediente 2334.

*administrativa no restaría prácticamente ninguna función para atribuirle la condición de autoridad civil.*

*A diferencia del concepto de autoridad civil, el de autoridad administrativa no fue definido expresamente por el legislador. Sin embargo la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo ha dicho que es **aquella que ejercen quienes desempeñan cargos de la administración nacional, departamental y municipal o de los órganos electorales y de control que impliquen poderes decisorios de mando o imposición sobre los subordinados o la sociedad. La autoridad administrativa, comprende, entonces, las funciones administrativas de una connotación como la descrita y excluye las demás que no alcanzan a tener esa importancia.***

*En el mismo sentido, la jurisprudencia de esta Corporación ha aclarado que la autoridad administrativa se ejerce para **hacer que la administración funcione, también ejerciendo mando y dirección sobre los órganos del aparato administrativo, nombrando y removiendo sus agentes, celebrando contratos, supervigilando la prestación de servicios, castigando infracciones al reglamento, etc.** Todo eso y más, es la autoridad administrativa.*

*También resulta pertinente precisar que esta Sección ha dicho que quien ejerce dirección administrativa, conforme al artículo 190 de la Ley 136 de 1994, tiene igualmente autoridad administrativa. Sin embargo, el concepto de autoridad administrativa es más amplio que el de dirección administrativa y comprende, por tanto, el ejercicio de funciones que no se encuentran incluidas dentro de las mencionadas por el citado artículo 190, tales como las que impliquen otros poderes decisorios de mando o imposición sobre los subordinados o la sociedad.*

*De lo anteriormente expuesto se concluye que el ejercicio de autoridad administrativa como hecho que configura la inhabilidad prevista en el artículo 30, numeral 5º, de la Ley 617 de 2000, se refiere al desempeño de un cargo público que otorga a su titular poder de mando, facultad decisoria frente a la sociedad o los subordinados y dirección de asuntos propios de la función administrativa orientados al debido funcionamiento del aparato administrativo<sup>26</sup>.” (Negrilla fuera de texto)*

A partir de las precisiones jurisprudenciales, resulta claro, que el ejercicio de autoridad se determina objetivamente en razón de las funciones asignadas a cada funcionario por La Constitución, la ley y/o el reglamento; la jerarquía del cargo que ocupa dentro de la estructura de la administración; su grado de autonomía y poder de mando sobre la sociedad. No es necesario, entonces, que el funcionario haya ejercido materialmente su autoridad, basta con tenerla en razón de las funciones asignadas.

---

<sup>26</sup> CONSEJO DE ESTADO; SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL; Consejero ponente: GUSTAVO APONTE SANTOS; Bogotá, D. C., cinco (5) de julio de dos mil siete (2007); Radicación numero: 11001-03-06-000-2007-00046-00(1831); Actor: MINISTRO DEL INTERIOR Y DE JUSTICIA; Referencia: Régimen de inhabilidades aplicable a los aspirantes a Gobernadores, Diputados, Alcaldes y Concejales. Artículos 30.5, 33.5, 37.4 y 40 de la ley 617 de 2000.

## 5. CASO CONCRETO

Entrando al análisis del caso en concreto, se determinará si la demandada LINA MARÍA ALFONSO ROJAS, elegida como Alcaldesa del Municipio de Betulia para el periodo 2021-2023, incurrió en las inhabilidades desarrolladas por los numerales 3 y 4 del artículo 95 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 37 de la Ley 617 de 2000.

Ahora bien, del análisis de las pruebas aportadas al proceso se tiene los siguientes hechos probados:

- A-** El señor ÁNGEL MIRO MELO OROSTEGUI (Q.E.P.D.) identificado en vida con Cédula de Ciudadanía No. 91.176.878 de Girón y la señora LINA MARÍA ALFONSO ROJAS identificada con Cédula de Ciudadanía No. 63.500.688 de Bucaramanga, estuvieron casados, y dicho vínculo se disolvió por la causal de muerte del cónyuge ÁNGEL MIRO MELO OROSTEGUI (Q.E.P.D.) el día 29 de mayo de 2021. Una vez consultado el portal de registro y consulta de la Registraduría Nacional del Estado Civil<sup>27</sup>, se observa que, efectivamente existió el vínculo matrimonial, hecho notorio que no fue refutado por la parte demandada.
- B-** El señor ANGEL MIRO MELO OROSTEGUI (Q.E.P.D.) identificado en vida con Cédula de Ciudadanía No. 91.176.878 de Girón, se desempeñó como Alcalde electo y en posesión del Municipio de Betulia para el periodo 2020-2023<sup>28</sup>, cargo que asumió hasta el día de su muerte, el día 29 de mayo de 2021, hecho notario que no fue refutado por la parte demandada en la contestación<sup>29</sup>.
- C-** La señora LINA MARÍA ALFONSO ROJAS identificada con Cédula de Ciudadanía No. 63.500.688 de Bucaramanga se desempeñó como primera

---

<sup>27</sup> <https://consultasrc.registraduria.gov.co/>

<sup>28</sup> <https://elecciones2019.registraduria.gov.co/visualizarDoc>

<sup>29</sup> Prueba obrante en los folios 8-19 del archivo 18 del expediente digitalizado en la herramienta OneDrive Rad. 680012333000-2021-00706-00

Prueba obrante en los folios 8-19 del archivo 11 del expediente digitalizado en la herramienta OneDrive Rad. 680012333000-2021-00657-00

dama del ex Mandatario de Betulia desde el 01 de enero de 2020, fecha en que su difunto esposo, el señor ÁNGEL MIRO MELO OROSTEGUI (Q.E.P.D.) identificado en vida con Cédula de Ciudadanía No. 91.176.878 de Girón, se posesionó como Alcalde del Municipio de Betulia, hasta el día 29 de mayo de 2021, fecha en que el ex Alcalde falleció (Prueba obrante en el expediente<sup>30</sup>, hecho notario que no fue refutado por la parte demandada en la contestación<sup>31</sup>.

- D-** El día 29 de mayo de 2021, el ex Mandatario del Municipio de Betulia, electo por votación popular para el periodo 2020-2023, el señor ÁNGEL MIRO MELO OROSTEGUI (Q.E.P.D.) identificado en vida con Cédula de Ciudadanía No. 91.176.878 de Girón, murió como consecuencia de las patologías desarrolladas por el virus COVID-19. (Prueba obrante en el expediente<sup>32</sup>)
- E-** El día 01 de junio de 2021, le fue informado al Gobernador de Santander del fallecimiento del ex Alcalde ÁNGEL MIRO MELO OROSTEGUI (Q.E.P.D.), quien mediante Resolución Número 07021 de 01 de junio de 2021, declaró la vacancia absoluta y designó un Alcalde encargado en el Municipio de Betulia – Santander. (hecho notorio y probado por la Resolución No. 2610 del 28 de julio 2021 del CNE<sup>33</sup>)
- F-** La Gobernación de Santander, mediante Decreto No. 253 de 04 de junio de 2021, se convocó a elecciones atípicas en el Municipio de Betulia – Santander. (hecho notorio y probado por la Resolución No. 2610 del 28 de julio 2021 del CNE<sup>34</sup>)

---

<sup>30</sup> Prueba obrante en los folios 21-38 del archivo 01 del expediente digitalizado en la herramienta OneDrive Rad. 680012333000-2021-00706-00

Prueba obrante en los folios 20-37 del archivo 01 del expediente digitalizado en la herramienta OneDrive Rad. 680012333000-2021-00657-00

<sup>31</sup> Prueba obrante en los folios 8-19 del archivo 18 del expediente digitalizado en la herramienta OneDrive Rad. 680012333000-2021-00706-00

Prueba obrante en los folios 8-19 del archivo 11 del expediente digitalizado en la herramienta OneDrive Rad. 680012333000-2021-00657-00

<sup>32</sup> Prueba obrante en el archivo 19 del expediente digitalizado en la herramienta OneDrive Rad. 680012333000-2021-00706-00

Prueba obrante en el archivo 13 del expediente del expediente digitalizado en la herramienta OneDrive Rad. 680012333000-2021-00657-00

<sup>33</sup> <file:///D:/Downloads/1006-res-2610-rad-8944-9041-2021-caam.pdf>

<sup>34</sup> <file:///D:/Downloads/1006-res-2610-rad-8944-9041-2021-caam.pdf>

- G-** El día 19 de junio de 2021, la aquí demandada señora LINA MARÍA ALFONSO ROJAS identificada con Cédula de Ciudadanía No. 63.500.688 de Bucaramanga, se inscribió como candidata aspirante al cargo de elección popular de Alcaldesa Municipal de Betulia.
- H-** Mediante Resolución No. 2610 del 28 de julio 2021, el Consejo Nacional Electoral negó la solicitud de revocatoria directa de la elección de LINA MARÍA ALFONSO ROJAS, teniendo en cuenta que para la fecha de su inscripción como candidata (19 de junio de 2021), ya se había disuelto en razón de su fallecimiento.<sup>35</sup>
- I-** El día 01 de agosto de 2021, se llevaron a cabo las elecciones para la Alcaldía municipal de Betulia, de acuerdo con el cronograma establecido por la Registraduría Nacional del Estado Civil, teniendo por objeto suplir la vacancia dejada por el ex Mandatario electo para el periodo 2020-2023, el señor ÁNGEL MIRO MELO OROSTEGUI (Q.E.P.D), quien falleció el día 29 de mayo de 2021, siendo electa con la mayoría de los votos la candidata LINA MARÍA ALFONSO ROJAS identificada con Cédula de Ciudadanía No. 63.500.688 de Bucaramanga. (Prueba obrante en el expediente<sup>36</sup>)
- J-** El día 04 de agosto de 2021, la candidata electa como Alcaldesa municipal de Betulia, la señora LINA MARÍA ALFONSO ROJAS identificada con Cédula de Ciudadanía No. 63.500.688 de Bucaramanga, se posesionó en el cargo. (Prueba obrante en el expediente<sup>37</sup>)
- K-** El día 08 de septiembre de 2021 se radicaron demandas en ejercicio del medio de control de Nulidad Electoral contra la elección de LINA MARÍA ALFONSO ROJAS como Alcaldesa del Municipio de Betulia para el periodo 2021-2023. (Prueba obrante en el expediente<sup>38</sup>)

---

<sup>35</sup> <file:///D:/Downloads/1006-res-2610-rad-8944-9041-2021-caam.pdf>

<sup>36</sup> Prueba obrante en los archivos 05 y 06 del expediente digitalizado en la herramienta OneDrive Rad. 680012333000-2021-00706-00

<sup>37</sup> Prueba obrante en el archivo 20 del expediente digitalizado en la herramienta OneDrive Rad. 680012333000-2021-00706-00  
Prueba obrante en el archivo 20 del expediente digitalizado en la herramienta OneDrive Rad. 680012333000-2021-00657-00

<sup>38</sup> Prueba obrante en el archivo 02 del expediente digitalizado en la herramienta OneDrive Rad. 680012333000-2021-00706-00  
Prueba obrante en el archivo 02 del expediente digitalizado en la herramienta OneDrive Rad. 680012333000-2021-00657-00

Con base en los anteriores postulados fácticos, se procederá a estudiar los cargos de nulidad formulados, de la siguiente manera:

## 6. PRIMER CARGO DE NULIDAD

### **Análisis de los presupuestos exigidos para la configuración de la causal de inhabilidad prevista en el numeral 3 del artículo 37 de la Ley 617 de 2000**

El numeral 3 del artículo 37 de la Ley 617 de 2000, establece la siguiente causal de inhabilidad para ser alcalde municipal o distrital:

***“ARTÍCULO 37. INHABILIDADES PARA SER ALCALDE.*** No podrá ser inscrito como candidato, ni elegido, ni designado alcalde municipal o distrital:

*(.....)*

***3. Quien dentro del año anterior a la elección haya intervenido en la gestión de negocios ante entidades públicas del nivel municipal o en la celebración de contratos con entidades públicas de cualquier nivel en interés propio o de terceros, siempre que los contratos deban ejecutarse o cumplirse en el respectivo municipio. Así mismo, quien, dentro del año anterior a la elección, 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 de salud en el régimen subsidiado en el respectivo municipio.”***

Se encuentra acreditado que la aquí demandada LINA MARÍA ALFONSO ROJAS se desempeñó como primera dama del ex Mandatario fallecido ÁNGEL MIRO MELO OROSTEGUI (Q.E.P.D), desde el 01 de enero de 2020, fecha en que su difunto ex esposo, se posesionó como Alcalde del Municipio de Betulia, hasta el día 29 de mayo de 2021, fecha en que el ex Alcalde falleció.

Durante ese periodo LINA MARÍA ALFONSO ROJAS participó en la realización de actividades tales como la distribución y entrega personal de mercados a las comunidades del casco urbano y zonas rurales, encuentra ésta Corporación que, dichas actuaciones no se enmarcan dentro del catálogo de negocios jurídicos celebrados con la Entidad Territorial con fines lucrativos a título personal, por ende, no puede inferirse que sus actuaciones perseguían un interés económico en favor propio ni de terceros.

Así las cosas, se tiene que no obran pruebas que demuestren la intervención de la hoy alcaldesa en la celebración de negocios o contratos con la entidad territorial

dentro del año inmediatamente anterior a su elección, por lo tanto, no hay lugar a declarar la nulidad del acto de elección por no encontrar procedente la configuración de la causal de nulidad descrita en el numeral 3 del artículo 37 de la Ley 617 de 2000.

En consecuencia, al no haber sido posible identificar la existencia de actuaciones concretas y comprobadas de parte de la demandada con la entidad pública en la cual hoy ejerce funciones, que hayan tenido como motivación principal lograr un fin patrimonial o extra patrimonial, a través del cual, se beneficie económicamente a nombre propio o de terceros, dentro del año inmediatamente anterior a su elección, no habrá lugar a declarar la nulidad del acto de elección, pues la inhabilidad descrita por el numeral 3 del artículo 37 de la Ley 617 de 2000, no está llamada a prosperar, toda vez que, no concurren los presupuestos para su configuración, tal y como se evidencia en la siguiente tabla:

| NUMERAL 3 DEL ARTÍCULO 37 DE LA LEY 617 DE 2000 |                                                                                                                                                      | Tesis |
|-------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| Elemento temporal                               | La negociación tuvo lugar durante los doce (12) meses anteriores a la elección acusada.                                                              | No    |
| Elemento geográfico                             | La negociación fue realizada con el municipio que hoy representa y administra.                                                                       | No    |
| Elemento material                               | Existieron actuaciones concretas y comprobadas de que la demandada intervino en negociaciones con la entidad pública y/o territorial que representa. | No    |
| Elemento subjetivo                              | Existió un interés propio o de terceros que motivó las negociaciones adelantadas                                                                     | No    |

7. SEGUNDO CARGO DE NULIDAD

Análisis de los presupuestos exigidos para la configuración de la causal de inhabilidad prevista en el numeral 4 del artículo 37 de la Ley 617 de 2000

El numeral 4° del artículo 37 de la Ley 617 de 2000, modificadorio del artículo 95 de la Ley 136 de 1994 es del siguiente tenor:

**“ARTÍCULO 37. INHABILIDADES PARA SER ALCALDE.** No podrá ser inscrito como candidato, ni elegido, ni designado alcalde municipal o distrital:  
(.....)

4. Quien tenga vínculos por matrimonio, o unión permanente, o de parentesco hasta el segundo grado de consanguinidad, primero de afinidad o único civil, con

*funcionarios que dentro de los doce (12) meses anteriores a la elección hayan ejercido autoridad civil, política, administrativa o militar en el respectivo municipio; o con quienes dentro del mismo lapso hayan sido representantes legales de entidades que administren tributos, tasas o contribuciones, o de las entidades que presten servicios públicos domiciliarios o de seguridad social de salud en el régimen subsidiado en el respectivo municipio..”*

De acuerdo con lo previsto en el artículo 37 de la Ley 617 del 2000, no podrá ser inscrito como candidato, ni elegido, ni designado alcalde quien tenga vínculo por matrimonio o unión permanente o de parentesco en segundo grado de consanguinidad, primero de afinidad o único civil con funcionario que dentro de los 12 meses anteriores a la elección haya ejercido autoridad civil, política, administrativa o militar en el municipio.

Revisado el expediente se encuentra acreditado que el señor ÁNGEL MIRO MELO OROSTEGUI, fue elegido Alcalde de Betulia – Santander para el periodo 2020-2023, cargo que ocupó hasta el día 29 de mayo de 2021 fecha en la que falleció. Periodo en el cual ejerció autoridad política, administrativa y policiva dentro del respectivo municipio, en concordancia con lo señalado en el artículo 315 constitucional<sup>39</sup>, y los artículos 84<sup>40</sup>, 189<sup>41</sup> y 190<sup>42</sup> de la Ley 136 de 1994.

Respecto al factor territorial, se encuentra probado que el señor ANGEL MELO OROSTEGUI fungió como Alcalde Municipal de Betulia – Santander, es decir, en el mismo Municipio en el que pretende ser elegida la ciudadana Lina María Alfonso Rojas.

La tesis de la defensa se centra en que el vínculo del parentesco se extingue con la muerte. Señala que, si bien es cierto, la señora LINA MARÍA ALFONSO ROJAS estuvo casada con el ex Mandatario del municipio de Betulia ÁNGEL MIRO MELO

---

<sup>39</sup> Artículo 315. Son atribuciones del alcalde:

(...)

2. Conservar el orden público en el municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones y órdenes que reciba del Presidente de la República y del respectivo gobernador. El alcalde es la primera autoridad de policía del municipio. La Policía Nacional cumplirá con prontitud y diligencia las órdenes que le imparta el alcalde por conducto del respectivo comandante.

<sup>40</sup> ARTICULO 84. NATURALEZA DEL CARGO: En cada municipio o distrito habrá un alcalde quien ejercerá la autoridad política, será jefe de la administración local y representante legal de la entidad territorial.

<sup>41</sup> ARTICULO 189. AUTORIDAD POLITICA: Es la que ejerce el alcalde como jefe del municipio. Del mismo modo, los secretarios de la alcaldía y jefes de departamento administrativo, como miembros del gobierno municipal, ejercen con el alcalde la autoridad política.

<sup>42</sup> ARTICULO 190. DIRECCION ADMINISTRATIVA: Esta facultad además del alcalde, la ejercen los secretarios de la alcaldía, los jefes de departamento administrativo y los gerentes o jefes de las entidades descentralizadas, y los jefes de las unidades administrativas especiales, como superiores de los correspondientes servicios municipales.

OROSTEGUI desde el 01 de enero de 2020, hasta el día 29 de mayo de 2021, fecha en que el exalcalde falleció, concluye diciendo que en este caso no se configura la inhabilidad alegada pues el vínculo que dio origen a la afinidad ha desaparecido pues con la muerte, lo que impediría la configuración de la inhabilidad alegada.

En un caso similar, el Consejo de Estado en sentencia de 22/6/2006 proferida en proceso con radicado No. 08001-23-31-000-2004-01427-02(3952), en el cual la causal de inhabilidad invocada giraba en torno al vínculo matrimonial entre la persona electa como alcaldesa municipal y quien en vida había ejercido el mismo cargo hasta su fallecimiento, sostuvo lo siguiente:

*“En ese sentido, en materia de inhabilidades para ser elegido Alcalde, la Sala advierte que todas las causales que señala el artículo 95 de la Ley 136 de 1994 (modificado por el artículo 37 de la Ley 617 de 2000), a excepción de la causal por condena judicial a pena privativa de la libertad, prevén como período inhabilitante aquel que corresponde al año anterior a la elección.*

*(...)*

*En síntesis, para la Sala es claro que, para efectos de la configuración de la inhabilidad del numeral 4° del artículo 95 de la Ley 136 de 1994 (modificado por el artículo 37 de la Ley 617 de 2000), es necesario que el vínculo o parentesco del candidato con el funcionario que, dentro del año anterior a la elección, ejerció autoridad en el Municipio, haya estado vigente para la época de ese año en que haya tenido lugar ese ejercicio. En otras palabras, es necesario que la vigencia o existencia del vínculo o parentesco sea simultánea con el ejercicio de la autoridad, dentro del período inhabilitante.*

*Lo anterior impone descartar la tesis del apoderado de la demandada, quien plantea que el presupuesto de existencia o vigencia del vínculo o parentesco debe estar presente al momento de la elección, como condición inexorable para que se configure la inhabilidad. La Sala considera que esa hermenéutica es resultado de una lectura aislada de ese presupuesto de configuración de la causal de inhabilidad alegada que, además, desconoce la finalidad de la norma analizada”<sup>43</sup> (Negrilla fuera de texto).*

De la jurisprudencia citada se concluye que la intención del legislador era evitar ventajas a los candidatos derivadas del vínculo matrimonial durante el periodo inhabilitante. De ahí que, no tenga mayor importancia el hecho de que el vínculo

---

<sup>43</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION QUINTA, Consejero ponente: DARIO QUIÑONES PINILLA, Bogotá, D. C., veintidós (22) de junio de dos mil seis (2006). Radicación número: 08001-23-31-000-2004-01427-02(3952), Actor: FEDERICO RODRIGUEZ CARO y OTROS, Demandado: ALCALDE DEL MUNICIPIO DE SANTO TOMAS

matrimonial se encuentre disuelto para el momento en que la demandada fue electa como Alcaldesa municipal de Betulia, pues el enunciado normativo es claro, al señalar como término a considerar los doce (12) meses anteriores a la elección, en ningún apartado de la norma, se hace mención a que se requiere que el vínculo se encuentre vigente para el momento de la elección.

Por lo anterior, se tiene por probado que dicho vínculo sí existió durante los doce (12) meses anteriores a la elección objeto de controversia, esto teniendo en cuenta que el vínculo se disolvió el día 29 de mayo de 2021, fecha en que murió el ex Alcalde y cónyuge de la demanda, el señor ÁNGEL MIRO MELO OROSTEGUI (Q.E.P.D), y las elecciones acusadas se llevaron a cabo el día 01 de agosto de 2021.

En ese orden de ideas, se tiene que, sólo trascurrieron 2 meses y 3 días entre la fecha en que murió el ex Mandatario ÁNGEL MIRO MELO OROSTEGUI (Q.E.P.D), quien fue electo como Alcalde de Betulia para el periodo 2020-2013, y con quien la aquí demandada tuvo un vínculo matrimonial, y la fecha de las elecciones acusadas, en las cuales salió electa la señora LINA MARÍA ALFONSO ROJAS como nueva Mandataria del municipio de Betulia para el periodo 2021-2023, en consecuencia, al no haberse superado el plazo de los doce (12) meses previsto en la Ley, hay lugar a declarar la nulidad del acto de elección por encontrarse que efectivamente se configuró y opera la causal número 4 prevista en el artículo 37 de la Ley 617 de 2000.

De los medios de prueba obrantes en el expediente, encuentra esta Corporación que resulta procedente declarar la configuración de la causal de inhabilidad, pues concurren los presupuestos normativos señalados por la reglas y precedentes jurisprudenciales del H. Consejo de Estado para que la misma opere, tal y como lo evidencia la siguiente tabla:

| NUMERAL 4 DEL ARTÍCULO 37 DE LA LEY 617 DE 2000 |                                                                                            | Tesis |
|-------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| Presupuesto de vínculo                          | Existió un vínculo civil de carácter matrimonial con un funcionario.                       | SÍ    |
| Presupuesto de autoridad                        | El vínculo fue con un funcionario que ejerció autoridad civil, política, y administrativa. | SÍ    |
| Presupuesto temporal                            | El vínculo existió durante los doce (12) meses anteriores a la elección acusada.           | SÍ    |

|                         |                                                                                                                 |    |
|-------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Presupuesto territorial | El vínculo se dio con un funcionario que ejerció autoridad en el mismo municipio donde fue electa la demandada. | SÍ |
|-------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|

8. CONCLUSIÓN

Considera la Sala de Decisión que le asiste razón a la demandante en sus pretensiones y debe declararse la nulidad de la elección como alcaldesa del municipio de Betulia la señora LINA MARÍA ALFONSO ROJAS. Consecuencia de lo cual, corresponderá a las autoridades correspondientes, realizar una nueva elección para alcalde municipal del municipio de Betulia, Santander.

9. EFECTOS DE LA SENTENCIA ANULATORIA

En cuanto a los efectos de la presente decisión, el artículo 288 del CPACA, norma especial electoral, ha establecido en lo que respecta a la anulación de elecciones por vicios subjetivos, como la que nos ocupa, que:

*“Las sentencias que disponen la nulidad del acto de elección tendrán las siguientes consecuencias: (...) 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”.*

Ahora bien, sobre los efectos de la declaratoria de la nulidad, se aplicará la regla general para las nulidades subjetivas, en acatamiento a las consideraciones de la Sección Quinta del Consejo de Estado<sup>44</sup>, esto es para el caso particular, tendrá efectos hacia el futuro.

Dado que la causal de inhabilidad se enmarca dentro de las causales subjetivas de anulación, en aplicación de lo previsto en el artículo 314 de la Constitución, modificado por el Acto Legislativo 02 de 2002 artículo 3 que señala: “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

<sup>44</sup> CONSEJO DE ESTADO –Sala de lo Contencioso Administrativo –Sección Quinta. Sentencia de 7/6/2016, exp No. 11001-03-28-000-2015-00051-00.

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.”

Teniendo en cuenta lo anterior, se ordenará gobernador designar un alcalde para lo que resta del período, respetando el partido, grupo político o coalición por el cual fue inscrito el alcalde elegido, dado que faltan menos de 18 meses para la finalización del período 2020-2023. Período para el cual fue electa la alcaldesa cuya elección se anula.

### 10.COSTAS

En cuanto a la condena en costas, la Sala, decide que, por ventilarse un asunto de interés público, no hay lugar a condenar en costas de acuerdo a lo que establece el artículo 188 de la ley 1437 de 2011.

En mérito de lo expuesto el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

### RESUELVE

**PRIMERO: DECLÁRASE LA NULIDAD** del acto acusado que contiene la elección de LINA MARÍA ALFONSO ROJAS, como Alcaldesa del municipio de Betulia para el periodo 2021-2023.

**SEGUNDO: Ordenase la cancelación de la credencial** que acredita a LINA MARÍA ALFONSO ROJAS, como Alcaldesa del municipio de Betulia para el periodo 2021-2023, a partir de la ejecutoria de esta providencia.

**TERCERO: Ordenase al GOBERNADOR DE SANTANDER** designar un alcalde en el municipio de Betulia para lo que resta del período, respetando el partido, grupo político o coalición por el cual fue inscrito el alcalde elegido, dado que faltan menos de 18 meses para la finalización del período 2021-2023. Período para el cual fue electa la alcaldesa cuya elección se anula.

**CUARTO: COMUNÍQUESE** esta providencia a las partes interesadas, al Concejo Municipal de Betulia, a la Gobernación de Santander, a la

Registraduría Nacional del Estado Civil y al Consejo Nacional Electoral  
para lo de su competencia.

- QUINTO: SIN CONDÉNA EN COSTAS**, de acuerdo con lo señalado en las consideraciones.
- SEXTO: NOTIFÍQUESE** la presente decisión de conformidad con lo dispuesto en el artículo 289<sup>45</sup> del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.
- SEPTIMO: EJECUTORIADA** ésta providencia, **ARCHÍVENSE** las diligencias previas las actuaciones de rigor, previas constancias de rigor en el sistema SAMAI.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**  
(Aprobado y adoptado por medio electrónico Microsoft Teams)

**MILCÍADES RODRÍGUEZ QUINTERO**  
**Magistrado**

En comisión de servicios

**CLAUDIA XIMENA ARDILA PÉREZ**  
**Magistrada**

**SOLANGE BLANCO VILLAMIZAR**  
**Magistrada**

<sup>45</sup> Artículo 289. Notificación y comunicación de la sentencia. La sentencia se notificará personalmente, el día siguiente a su expedición, a las partes y al agente del Ministerio Público. Transcurridos dos (2) días sin que se haya hecho notificación personal, se notificará por edicto, que durará fijado por tres (3) días. Una vez ejecutoriada, la sentencia se comunicará de inmediato por el Secretario a las entidades u organismos correspondientes.