



## **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL QUINDÍO**

### **SALA PRIMERA DE DECISIÓN**

Armenia, quince (15) de febrero de dos mil dieciocho (2018)

**MAGISTRADO PONENTE:** LUIS CARLOS ALZATE RÍOS

**Sentencia No. 036**

**TEMAS:**

GENERALIDADES DEL IMPEDIMENTO EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO – TAXATIVIDAD DE LAS CAUSALES Y APLICACIÓN RESTRICTIVA - TRÁMITE ESPECIAL DE LOS IMPEDIMENTOS EN EL ACUERDO No. 08 DE 2014 – REGLAMENTO INTERNO DEL CONCEJO MUNICIPAL DE ARMENIA - EL CONFLICTO DE INTERESES - PRUEBA SUFICIENTE DE LA CAUSAL INVOCADA - INEXISTENCIA

**INSTANCIA:**

PRIMERA

Decide la Sala, en primera instancia, el fondo del proceso de la referencia que en ejercicio de MEDIO DE CONTROL ELECTORAL instauró JESÚS ANTONIO OBANDO ROA contra de la elección de JULIANA VICTORIA RÍOS QUINTERO como Personera Municipal de Armenia para el período 2016-2020, con la participación de la autoridad que expidió el acto de nombramiento – CONCEJO MUNICIPAL DE ARMENIA QUINDÍO.



## **1. ANTECEDENTES:**

### **1.1. PRETENSIONES!:**

Pretende la parte demandante que se declare la nulidad electoral del acto de elección de la Dra. JULIANA VICTORIA RÍOS QUINTERO como Personera Municipal de Armenia para el resto del período 2016-2020, según acta Nro. 156 proferida en la sesión extraordinaria del 08 de agosto de 2017 por el Concejo Municipal de Armenia por haber violado normas superiores, legales y reglamentarias que regulan la elección del Personero Municipal, y las que el Honorable Tribunal considere pertinentes.

### **1.2. LOS HECHOS EN QUE SE FUNDA<sup>2</sup>:**

Expresa que el 22 de julio de 2016 el Tribunal Administrativo del Quindío, declaró mediante sentencia de primera instancia la nulidad de la elección de la Dra. Ángela Viviana López Bermúdez como Personera Municipal de Armenia para el período 2016-2019; decisión que fue confirmada por el Honorable Consejo de Estado en segunda instancia mediante sentencia 01 de diciembre de 2016.

Señala que el día 06 de marzo de 2017 el Concejo Municipal de Armenia, expide la Resolución 00087 “*por medio de la cual se justifica la celebración de un convenio interadministrativo con la Escuela Superior de Administración Pública-ESAP-en cumplimiento de un fallo judicial*” y seguidamente el 29 de marzo de 2017 expide la Resolución 00132 por medio de la cual se reapertura el concurso de méritos para la elección del Personero Municipal de Armenia, desde la etapa de verificación de antecedentes, respecto a todos los participantes y adopta el correspondiente

---

<sup>1</sup> Fol. 11, conforme a la demanda inicialmente presentada.

<sup>2</sup> Fol. 1 a 10, conforme a la demanda inicialmente presentada.



cronograma, en cumplimiento del fallo judicial; cronograma que fue suspendido el 19 de mayo de 2017 mediante Resolución 00226 de 2017.

Narra que el 13 de julio de 2017 el Concejo Municipal expide la resolución Nro. 00324 de 2017 por el cual se reapertura el concurso público y abierto de méritos para la elección del Personero del Municipio de Armenia Quindío y adopta un nuevo cronograma.

Comenta que, el 11 de julio de 2017 la Escuela Superior de Administración Pública-ESAP, mediante resolución 1924, resuelve una recusación interpuesta por la Sra. Juliana Victoria Ríos Quintero, en el sentido de rechazar la recusación contra la funcionaria de la ESAP-Diana Patricia Zúñiga.

Indica que, el 17 de julio de 2017 la Dra. Ángela Viviana López Bermúdez, en calidad de participante del concurso de méritos para elegir Personero, recusa ante el Presidente del Concejo de Armenia, a los Concejales Gerson Obed Peña, Javier Andrés Angulo y Luis Guillermo Agudelo, para que se declaren impedidos al momento de realizar la entrevista.

Expone que, los días 22 y 23 de julio de 2017 los citados Concejales de Armenia Gerson Obed Peña Muñoz, Luis Guillermo Agudelo Ramírez y Javier Andrés Angulo Gutiérrez, se declararon impedidos para elaborar las preguntas, participar en la entrevista y elección del Personero Municipal de Armenia ante la recusación adelantada en su contra por la Dra. Ángela Viviana López Bermúdez.

Refiere que, el 24 de julio de 2017 el Alcalde Municipal de Armenia Dr. Carlos Mario Álvarez Morales, mediante Decreto Nro. 068 de esa fecha convoca al Concejo Municipal de Armenia a sesiones extraordinarias durante 20 días corridos, período comprendido entre el 01 al 20 de agosto de 2017 ***“Artículo Segundo (...) literal C. Proceso de entrevista, elección y posesión del Personero***



**Municipal de Armenia. Artículo Tercero:** *el presente decreto rige a partir de la fecha de su expedición”.*

Esgrime que, el 02 de agosto de 2017 mediante acta Nro. 150 en sesión extraordinaria el Concejo Municipal de Armenia llevó a cabo la entrevista a los aspirantes a ocupar el cargo de Personero (a) Municipal de Armenia a los Drs. Reinaldo Ospina Acevedo, Rodrigo Vallejo Sánchez, Juliana Victoria Ríos Quintero y Ángela Viviana López Bermúdez, previa citación y notificación a los 17 habilitados para la entrevista.

Dice que en esa misma Acta se ratificó *“la no asistencia de los Concejales Gerson Obed Peña Muñoz, Luis Guillermo Agudelo Ramírez y Javier Andrés Angulo Gutiérrez en el entendido de no participar en la entrevista, elección y posesión del nuevo Personero (a) por cuanto presentaron declaratoria de impedimento por una recusación que les presentó la Dra. Ángela Viviana López por haber participado como testigos en el proceso de nulidad electoral llevado a cabo ante el Honorable Tribunal Administrativo del Quindío. Esa declaración de impedimento fue aprobada por la plenaria de la Corporación, al ser solicitado al Secretario que quedará transcrita de manera textual y total el acta”*, y continuó citando lo registrado en dicha acta respecto al proceso de entrevista.

Manifiesta que, el Concejo Municipal de Armenia en sesión extraordinaria del 08 de agosto expide el Acta Nro. 156 donde se eligió a la Dra. Juliana Victoria Ríos Quintero como Personera Municipal de Armenia, con puntaje: prueba de conocimiento 41.23, prueba de competencia 13.80, análisis de antecedentes 12%, entrevista 8.68%, puntaje total: 75.71% donde votaron a favor de ella 16 Concejales que asistieron; aclarando que los Concejales Javier Andrés Angulo Gutiérrez, Gerson Obed Peña Muñoz y Luis Guillermo Agudelo Ramírez, no asistieron por estar recusados y la plenaria haberles aceptado la recusación y por lo tanto no votaron.



Y que asimismo, en sesión extraordinaria el Concejo Municipal de Armenia expide el Acta 157 mediante la cual la Dra. Juliana Victoria Ríos Quintero tomó posesión del cargo de Personera Municipal de Armenia período 2016-2019, aclarando el Presidente nuevamente sobre la aceptación del impedimento para participar en el proceso de elección de la Personera de los Concejales Gerson Obed Peña Muñoz, Javier Andrés Angulo Gutiérrez y Luis Guillermo Agudelo Ramírez.

Argumenta que lo anterior demuestra que el Concejo Municipal violó el debido proceso y el derecho a ser elegido de los tres restantes aspirantes de la lista de elegibles del concurso público y abierto de méritos para Personero de Armenia, en el entendido que los tres (3) Concejales que fueron recusados y que la plenaria dispuso sus impedimentos, con su negativa de no participar en la entrevista y en la elección, sin ningún fundamento jurídico que justificara su participación, les quitó la oportunidad a cualquiera de los tres (3) candidatos restantes de haber sumado el 10% que daba la calificación de la entrevista según acta Nro. 150 de la sesión extraordinaria de 02 de agosto de 2017 la cual dispuso:

Por el Dr. Reinaldo Ospina: 4.59

Por el Dr. Rodrigo Vallejo S.: 6.40

Por la Dra. Ángela Viviana López B.: 4.81

Infiriendo que en el eventual e hipotético caso en que los tres (3) Concejales que no participaron en la entrevista, hubieran calificado a cada uno de ellos con un promedio mínimo así: 8.5% al Dr. Reinaldo, Dr. Rodrigo Vallejo con un 10%, y a la Dra. Ángela con un 9.5%, entonces el total del puntaje sería distinto: así.

Reinaldo Ospina Acevedo:	pasaría de 4.59% a 8.5%
Rodrigo Vallejo Sánchez:	pasaría de 6.40% a 10.0%
Ángela Viviana López Sánchez:	pasaría de 4.81% a 9.5%
Juliana Victoria Ríos Q.:	pasaría de 8.68% a 3.0%



En este caso el porcentaje de la entrevista del Dr. Rodrigo Vallejo Sánchez estaría por encima de Ospina Acevedo y de López Bermúdez al haber obtenido 10% inclusive de la Dra. Juliana Victoria Ríos quien obtuvo 3.00%. Expresa que en gracia de discusión si se suma este eventual e hipotético este puntaje al puntaje de prueba de conocimiento al puntaje de prueba de competencias y al puntaje de prueba de análisis de antecedentes el puntaje total con seguridad variaría así:

NOMBRE	PRUEBA CONOCIMIENTO	PRUEBA COMPETENCIAS	PRUEBA ANTECEDENTES	ENTREVISTA	PUNTAJE TOTAL
JULIANA VICTORIA RÍOS Q.	41.23%	13.80%	12%	3.00	70.03
RODRIGO VALLEJO S.	38.20%	7.20%	15%	10.00	70.40
ÁNGELA VIVIANA LÓPEZ B.	39.21%	7.20%	3%	8.5	70.91
REINALDO OSPINA ACEVEDO	36.17%	7.20%	3%	8.5	54.87

Del cuadro hipotético presentado el actor, concluye que pese a que el Dr. Rodrigo Vallejo Sánchez con el mayor puntaje en la entrevista de 10%, no le alcanzaría la sumatoria o el mérito, y en este caso obtendría un puntaje de 70.41% que estaría por debajo de la otra candidata Ángela Viviana López Bermúdez con un puntaje de 70.91, pero por encima de Juliana Victoria Ríos cuyo puntaje sería de 70.03 y que en consecuencia, la no participación de los tres (3) Concejales al momento de la entrevista de los cuatro (4) candidatos a Personero Municipal de Armenia, si alteró el puntaje total de cada uno de ellos para ser ungido como Personero por méritos, toda vez que el 10% en la calificación de la entrevista realizada por diez y seis (16) Concejales y no por los diez y nueve (19) que componen el Concejo de Armenia no es lo mismo al momento de calificar la entrevista, ya que alteró sin duda alguna el puntaje al sumar las diferentes pruebas de conocimiento, competencias y antecedentes con lo cual se escogía por mérito y no por mayorías, al Personero de Armenia, tal como se puede deducir del puntaje que cada uno de los 16 Concejales



otorgó a los 4 candidatos, infiriéndose una violación al debido proceso y el derecho a elegir y por ende una violación al reglamento interno del Concejo Municipal de Armenia artículo 169, donde se indica que es el pleno del Concejo quien elige al Personero Municipal y no 16 como sucedió en dicha elección.

De otra parte, enuncia que la plenaria del Concejo de Armenia no tenía la competencia para aprobar un impedimento de los 3 Concejales a saber de Javier Andrés Angulo Gutiérrez; Gerson Obed Peña Muñoz y Luis Guillermo Agudelo frente a la recusación realizada por la aspirante Ángela Viviana López para que se abstuviera de participar en las preguntas que cada uno de los Concejales tenían derecho a elaborar y de estas escoger finalmente 5 para formularlas en la entrevista a los 4 candidatos a Personero de Armenia, y de igual manera no tenía la competencia para impedirles calificar la entrevista y el sagrado derecho a elegir. Diferente si dicho impedimento tan solo hubiera cobijado a la aspirante recusadora y no a los tres (3) restantes aspirantes a Personero.

Advirtiendo que dicho impedimento debió surtirse ante la Comisión Especial de Ética del Honorable Concejo Municipal de Armenia tal como lo establece el artículo 54 del reglamento interno del Concejo o Acuerdo Nro. 08 de 2014 y luego sí surtirse el trámite ante la plenaria del Concejo como máxima autoridad político-administrativo.

Por lo que afirma que en este sentido se violó por parte de los mismo Concejales pertenecientes a la plenaria su propio reglamento al saltarse el trámite que para ello tiene la Comisión Especial de Ética, pues allí se debió escuchar en primera instancia a los tres (3) Concejales que se declararon impedidos, discutir y contradecir la prueba y debatir si dicha recusación era válida para que los Concejales se hubieran declarado impedidos.



### **1.3. NORMAS VIOLADAS<sup>3</sup>:**

Como normas violadas, enlista los artículos 13, 29, 40 y 313 numeral 3 de la Constitución; el 1 del Decreto 2485 de 2014; 286, 293 y 294 de la Ley 5 de 1992; 29 de la Ley 1551 de 2012; 2º literal C del Decreto Municipal Nro. 068 de 24 de julio de 2017; y 10, 11, 54, 107 y 169 del Acuerdo 08 de 2014 o Reglamento Interno del Concejo Municipal de Armenia.

### **1.4. CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN<sup>4</sup>:**

#### **PRIMER CARGO. INCOMPETENCIA DE LA PLENARIA DEL CONCEJO DE ARMENIA PARA DECRETAR EL IMPEDIMENTO DE TRES CONCEJALES**

Acusa incompetencia de la plenaria del Concejo de Armenia para decretar el impedimento de tres concejales de los 19 que integran la Corporación, de acuerdo a la recusación realizada por la Dra. Ángela Viviana López Bermúdez a Gerson Obed Peña Muñoz, Javier Andrés Angulo Gutiérrez y Luis Guillermo Agudelo Ramírez, al tenor de lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley 1437 de 2011, esto es haber actuado como testigos en el proceso electoral 63001-23333-000-2016-00053-01, Magistrado Dr. Juan Carlos Botina Gómez, en que se anuló su elección como Personera Municipal de Armenia.

En primer lugar, porque el Concejal Rodrigo Alberto Castrillón ex presidente del Concejo también fue testigo en el mismo proceso electoral y contra quien cursa un proceso disciplinario en la Procuraduría frente a la elección de la Personera, no fue recusado y tampoco se declaró impedido pese a que estaba en las mismas condiciones de los tres anteriores concejales, y que al respecto el Tribunal Administrativo del Quindío en la sentencia de 22 de julio de 2016 refirió que el

---

<sup>3</sup> Fol. 11.

<sup>4</sup> Fol. 11 a 19, conforme a la demanda inicial.





artículo 211 del Código General del Proceso era aplicable por remisión, pero que dichas circunstancias no afectaba la imparcialidad del testigo.

Por lo expuesto, arguye que la declaración testimonial en un proceso diferente no podría afectar otra elección existen cuatro candidatos al cargo de Personero en el entendido que ninguno de los 3 concejales recusados no pueda elaborar las preguntas y participar con ellas en la entrevista, y por lo mismo elegir al candidato que por méritos obtuviese la mayor calificación y hasta prohibírsele su asistencia a la posesión del Personero. Todo ello, le resulta absurdo y arbitrario ya que si existía un impedimento, este no tiene porqué extenderse y cubrir a los tres (3) restantes aspirantes a ser Personero de Armenia; aun en el hipotético caso que se hubiera demostrado un conflicto de intereses, este solo cobijaría a la Dra. Ángela Viviana López Bermúdez y no a los restantes candidatos.

En segundo término, argumenta que en tratándose de impedimentos y recusaciones, el Concejo Municipal de Armenia, reunido en un solo cuerpo, o sea en pleno o plenaria- como máxima autoridad, debió darle el trámite señalado el artículo 12 de la Ley 1437 de 2011 en consonancia con el artículo 87 de la Ley 734 de 2002, y en ambos casos haber suspendido la actuación administrativa para realizar la citada entrevista y la correspondiente elección de Personero (a) Municipal de Armenia. Situación ésta que no ocurrió.

Y finalmente, como tercer cargo afirma que el Concejo Municipal a través de su Presidente, o mesa directiva o cualquiera de los Corporados estaban obligados a través de una proposición motivada llevar el caso a la comisión especial de ética, toda vez que a los tres (3) Concejales en cita se les recusa por conflicto de intereses, tal como lo establece el artículo 54 del reglamento interno del Concejo o Acuerdo 08 de 2014 en consonancia y remisión establecida en el Reglamento Interno del Concejo artículo 10 con la Ley 05 de 1992, artículos 286, 294 y 295. Situación ésta que tampoco ocurrió.



Concluye que estas omisiones en el trámite de la recusación por parte de la Junta Directiva y demás Concejales de Armenia, violó el debido proceso no solo a los tres Concejales recusados declarados impedidos sino también a la recusante y a los otros tres participantes a Personero de Armenia, ya que a los recusados se les señala estar incurso en un conflicto de intereses en virtud del Art. 11 de la Ley 1437 de 2011, y quebranto las normas superiores en que deberían fundarse, esto es, decreto 2485 de 2014, artículo 1; los artículos 10 y 11 de la Ley 1437 de 2011 y la Ley 5 de 1992 artículos 286, 293 y 294, lo cual vicia desde su nacimiento y de manera irregular la formación del acto administrativo complejo que eligió a la Dra. Juliana Victoria Ríos Quintero como Personera de Armenia para el resto del período 2016-2020, según acta Nro. 156 proferida en la sesión extraordinaria de 08 de agosto de 2017 por el Concejo Municipal de Armenia.

## **SEGUNDO CARGO. VIOLACIÓN DEL ARTÍCULO 313 NUMERAL 3 DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL**

Argumenta que el Concejo se arrogó arbitrariamente la facultad de declarar tres impedimentos a tres Concejales para que no participaran precisamente en el proceso de entrevista, elección y posesión del Personero de Armenia cuando en la convocatoria a sesiones extras realizada a través del Decreto 068 de 24 de julio de 2017 no se estableció de manera precisa y determinante el proceso de recusación e impedimento, como lo exige el artículo 313 numeral 3 de la Constitución y el artículo 29 literal A numeral 4 de la Ley 1551 de 2012, por lo que violó ostensible y arbitraria estas disposiciones al igual que el Decreto de convocatoria, ya que allí se convocó de manera precisa, expresa y determinante para la entrevista, elección y posesión del Personero Municipal de Armenia.

### **1.5. TRÁMITE PROCESAL**

Durante el trámite del proceso se surtieron las siguientes etapas:



*Jurisdicción Contencioso*

*Administrativa*

- Presentación de la demanda: 19 de septiembre de 2017 (fol. 42 y 215).
- Traslado solicitud medida cautelar: 20 de abril de 2017 (fol. 217 a 218).
- Pronunciamiento frente a la solicitud medida cautelar: 27 de septiembre de 2017 demandada (fol. 224 a 242) y 04 de octubre de 2017 Concejo (247 a 252).
- Admisión de la demanda y decisión sobre la medida: 10 de octubre de 2017 (fol. 258 a 273).
- Apelación: 12 de octubre de 2017 (fol. 276 a 280).
- Traslado del recurso: 19, 20 y 23 de octubre de 2017 (fol. 299).
- Pronunciamiento frente al recurso: 23 de octubre de 2017 (fol. 294 a 298)
- Reforma a la demanda: 13 de octubre de 2017 (fol. 281 a 291)
- Rechazo de la reforma de la demanda en relación al cargo de nulidad consistente en el quebrantamiento de las disposiciones contenidas en los artículos 2, 10 y 11 de la Ley 1437 de 2011 y al numeral 8 del artículo 315 de la Constitución Nacional, y admisión de la reforma en relación al acápite de pruebas: 25 de octubre de 2017 (fol. 300 a 302)
- Notificaciones: 03 de noviembre de 2017 (fol. 310 a 318)
- Contestación: 3 de noviembre de 2017 demandada (fol. 319 a 329), 28 de noviembre de 2017 Municipio de Armenia (fol. 330 a 334) y 29 de noviembre de 2017 Concejo Municipal de Armenia (fol. 342 a 353)
- Pronunciamiento frente a las excepciones: 15 de diciembre de 2017 (fol. 356 a 361)
- Audiencia inicial: 24 de enero de 2018 (fol. 375 a 382).
- Alegatos de conclusión: 25 de enero al 7 de febrero de 2018; demandante 05 de febrero de 2018 (fol. 383 a 398), Municipio de Armenia 06 de febrero de 2018 (fol. 399 a 401), Concejo 06 de febrero de 2018 (fol. 404 a 407) y demandada 07 de febrero de 2018 (fol. 408 a 416)
- Concepto del Ministerio Público: 07 de febrero de 2018 (fol. 417 a 424)



## **1.6. RESPUESTA A LA DEMANDA:**

### **1.6.1. JULIANA VICTORIA RÍOS QUINTERO<sup>5</sup>**

La demandada, responde de manera oportuna la demanda oponiéndose a las pretensiones de la demanda. Frente a los hechos, acepta los relacionados con los antecedentes del concurso público de méritos para la elección de personero del municipio de Armenia, pasando a explicar que el escrito presentado por la Dra. Ángela Viviana López Bermúdez consistió en poner en conocimiento la causal de impedimento en la que estaban incurso y no en una recusación. Negó el hecho de que fuera cierto que la Plenaria del Concejo no tuviera competencia para aprobar los impedimentos, así también las violaciones en que supuestamente se incurrió en dicho trámite.

Frente al primer cargo formulado afirmó que la actuación estuvo acorde con las normas especiales que regulan la materia, trayendo a colación el contenido del artículo 107 del Acuerdo No. 008 de 2014 y los artículos 291 a 294 de la Ley 5 de 1992; ya que teniendo en cuenta los argumentos del escrito en que se puso en conocimiento los impedimentos y que estos a su vez fueron presentados antes de practicarse la entrevista, elección y posesión del Personero Municipal, no era necesario la comisión especial de ética.

Por otro lado, señala que el demandante omite probar la existencia de inconformidades por parte de los concejales que se declararon impedidos y de los demás participantes.

En cuanto al segundo cargo, considera que tampoco está llamado a prosperar porque el mismo Decreto mencionó que las sesiones extras eran para adelantar el proceso de entrevista, elección y posesión del personero municipal, proceso del

---

<sup>5</sup> Fol. 319 a 329.



cual hace parte este tipo de vicisitudes, sin la necesidad de incluir textualmente porque desconocieron el principio de eficacia.

Propuso como excepciones las denominadas *legalidad de la elección de Juliana Victoria Ríos Quintero como personera municipal de Armenia para el periodo 2016-2020* en la cual reitera que el trámite de los impedimentos se ajustó a las reglas fijadas para ello, y la de *temeridad y mala fe* basada en el numeral 1 del artículo 79 del Código General del Proceso al considerar que la demanda carece de fundamento legal y soporte probatorio.

#### **1.6.2. MUNICIPIO DE ARMENIA<sup>6</sup>**

Indica respecto del primer cargo que, en el trámite dado al escrito presentado el 18 de julio de 2017 por la señora Ángela Viviana López Bermúdez se observó lo dispuesto en el artículo 12 del CPACA, en tanto se presentaron los impedimentos dentro de los 5 días siguientes y fue decidido por la Plenaria como máxima autoridad del Concejo; lo que demuestra que los actos de los concejales fueron ajustados a derecho y que por ende están revestidos de legalidad.

En cuanto al segundo cargo, señala que efectivamente el Decreto 068 de 2017 contemplaba el proceso de entrevista, elección y posesión del personero municipal y que exigir que el mismo expresara la resolución de impedimentos y recusación es un exceso de rigorismo y profuso formalismo que no exige la ley, cuando estos actos son necesarios para lograr tal posesión.

Por lo anterior, solicita se nieguen las pretensiones de la demanda.

---

<sup>6</sup> Fol. 330 a 339.



### **1.6.3. CONCEJO MUNICIPAL DE ARMENIA<sup>7</sup>**

Se opuso a la prosperidad de las pretensiones, indicando frente a los hechos que son ciertos aquellos relacionados con las etapas del concurso que debieron realizar nuevamente y el motivo, así como el trámite dado a los impedimentos; pero niega que no se hayan observado lo ordenado por la justicia contenciosa administrativa y que los concejales hubiesen sido recusados, en tanto ellos se declararon impedidos de manera voluntaria.

Por otro lado, considera que no es dable al demandante determinar puntajes a su conveniencia, ni siquiera hipotéticamente, pues la entrevista es una técnica subjetiva y además porque se realizó con 16 calificadoros, cuyas calificaciones se sumaron y se dividieron en el número para sacarle el promedio, según lo indicado en el numeral 6° del artículo 7 de la Resolución 00332 de 2017, por lo que de haber participado los 19 concejales las calificaciones no se sumarían directamente.

En ese mismo orden, niega que alguno de los Quórum establecidos por el reglamento interno del Concejo requiera la asistencia de todos y cada uno de los concejales adscrito a la Corporación con el fin de tomar una decisión; reiterando que los concejales manifestaron su voluntad de apartarse del proceso conforme al artículo 107 del Acuerdo 08 de 2014 y en consecuencia la plenaria procedió a aceptar los argumentos esbozados por ellos.

Como razones de defensa, afirma que se trámite la recusación y los impedimentos de acuerdo a los artículos 11 y 12 de la Ley 1437 de 2011, dentro del término legal y con todas las garantías legales y procesales, previo al proceso de entrevista, elección y posesión de la personera municipal, los cuales señala se surtieron y decidieron por mayoría, por lo que considera que no existió vicio alguno.

---

<sup>7</sup> Fol. 340 a 353.



Como mecanismos de defensa, formuló la excepción de *inexistencia de la nulidad invocada*, la que funda en los fines de la acción electoral y en que no existe ningún elemento probatorio que permita inferir la violación de las premisas constitucionales y/o legales. Además, pide se declare cualquier excepción que resulte probada.

**LA PARTE DEMANDANTE**, presentó<sup>8</sup> escrito en donde se pronuncia frente a los medios exceptivos propuestos, solicitando se declaren no probados en tanto la *inexistencia de la nulidad invocada* formulada por el apoderado del Concejo olvida que el artículo 275 del CPACA establece las causales de anulación electoral en armonía con los eventos previstos en el artículo 137 de ese código y en tal circunstancia invocó la existencia de violación de normas superiores. Respeto de las invocadas por el apoderado de la demandada señala que son confusas, carecen de causa probatoria y persiguen una condena en costas por temeridad y mala fe.

## 1.7. ALEGATOS DE LAS PARTES:

**1.8.1. LA PARTE DEMANDANTE**<sup>9</sup>, en el escrito contentivo de sus alegatos conclusivos reitera los argumentos expuesto en la demanda, en cuanto a la violación del debido proceso al omitir sin razón el trámite correspondiente, esto es, al no consultarse con la Comisión Especial de Ética, porque la recusación de la ex personera se hizo a través del presidente del Concejo y no por iniciativa propia de los corporados, además porque tampoco se discutió en plenaria, ni se llamó a la recusadora, ni a los otros candidatos a personero, ni se demostró realmente si existía o no conflicto de interés entre los impedidos y la recusadora; el cual insiste solo afectaría a esta y no a los demás aspirantes, considerando que la recusación así estaba encaminada.

Vuelve sobre la falta de competencia de la plenaria del Concejo de impedir a los

---

<sup>8</sup> Fol. 356 a 361.

<sup>9</sup> Fol. 383 a 398.



tres concejales intervenir en la entrevista, elección y posesión del personero.

### **1.8.2. LA PARTE DEMANDADA**

**JULIANA VICTORIA RÍOS QUINTERO**<sup>10</sup> concluye que no era necesario convocar a comisión especial de ética del Concejo para resolver sobre el conflicto de intereses, sino que se debía dar aplicación a las reglas señaladas en el artículo 107 del Acuerdo 008 de 2014 en concordancia con los artículos 291 a 293 de la Ley 5 de 1992. Tampoco le resulta acertada la tesis de que separar a los concejales impedidos únicamente de la entrevista de la concursante Ángela Viviana López Bermúdez, porque este sería tolerar un trato desigual; además insiste en que la Corporación estaba facultada para resolver los impedimentos y/o recusaciones.

**MUNICIPIO DE ARMENIA**<sup>11</sup> alega de fondo dentro del plazo concedido, partiendo de la base de que se dio cumplimiento al artículo 12 del CPACA, y que en ningún momento se desbordó la autorización que le fue asignada en el decreto 068 de 2017, en tanto, la plenaria del Concejo estaba investida de la facultad de adoptar la decisión correspondiente, de lo cual concluye que el acto demandado se ajustó a derecho y no se probó ninguna de las causales de nulidad definidas en la ley, solicitando se denieguen las pretensiones.

**CONCEJO MUNICIPAL DE ARMENIA**<sup>12</sup> presenta sus alegatos reiterando los argumentos expuestos en la respuesta a la demanda.

### **1.8. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO:**

**EL MINISTERIO PÚBLICO**, presentó su concepto de fondo<sup>13</sup> haciendo inicialmente un recuento de la demanda y de los pronunciamientos frente a esta,

---

<sup>10</sup> Fol. 408 a 416.

<sup>11</sup> Fol. 399 a 401.

<sup>12</sup> Fol. 404 a 407.

<sup>13</sup> Fol. 417 a 424.





pasando a los antecedentes normativos respecto a la elección de personero pasando a indicar que el accionante no logró desvirtuar la presunción de legalidad del acto de elección de la doctora Juliana Victoria Ríos Quintero por cuanto la etapa de entrevista estuvo enmarcada dentro del respecto de los derechos fundamentales de los concursantes.

Al respecto observó que antes de la etapa de entrevista la doctora Ángela Viviana López Bermúdez presentó un documento dirigido al presidente del Concejo en el que manifestó que si los concejales Gerson Obed Peña Muñoz, Javier Andrés Angulo Gutiérrez y Luis Guillermo Agudelo Ramírez no se declaraban impedidos para adelantar su entrevista y calificarla, procedería a recusarlos por lo que los citados concejales solicitaron separarse del procedimiento y así lo decidió la plenaria como máxima instancia del órgano colegiado.

De lo anterior, afirma que no era necesaria citar a la comisión de ética como lo reclama el demandante.

Tampoco le resulta de recibo la inconformidad del demandante al manifestar que a la doctora Ángela Viviana López Bermúdez debían entrevistarla y calificarla 16 concejales y a los demás concursantes la plenaria, es decir, los 19 corporados; tal como fue descartado por la Sección Quinta del Consejo de Estado al desatar el recurso de apelación contra el auto que negó la medida cautelar.

Considera el agente del Ministerio Público que la interpretación que hace el actor del decreto municipal que citó a sesiones extras es sumamente literalista y riguroso, porque se entiende que el mismo facultó para resolver todas las circunstancias accidentales al procedimiento.

Con fundamento en lo expuesto, señala que no se evidencian vicios irregulares en la forma de expedición que puedan acarrear nulidad del acto de elección atacado; y



por ello solicita se nieguen las súplicas de la demanda.

## **2. CONSIDERACIONES DE LA SALA**

Cabe advertir que la Sala no observa causal de nulidad alguna que pueda invalidar lo actuado, por lo que se procede a decidir el fondo el asunto, previas las siguientes consideraciones.

### **2.1. LOS PRESUPUESTOS PROCESALES DE LA ACCIÓN, DE LA DEMANDA Y DE SENTENCIA DE FONDO, JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA:**

En este punto y como condición para el pronunciamiento de fondo del proceso, se pronuncia el Tribunal sobre los presupuestos procesales atinentes al medio de control ejercido y la demanda, la jurisdicción y competencia, la capacidad para comparecer al proceso, las formalidades de la demanda, la capacidad de los litigantes para ser partes, el ejercicio del derecho de postulación, la caducidad y la legitimación en la causa.

Tratándose de la nulidad del acto de elección de la personera municipal de Armenia, capital de departamento, la Sala observa que es competente para desatar en primera instancia el presente asunto, de conformidad con el numeral 8 del artículo 152 de la Ley 1437 de 2011.

Asimismo, considera este Tribunal que los presupuestos procesales atinentes al medio de control ejercido y a la demanda se encuentran reunidos, existiendo demanda en forma a la luz de los artículos 139, 162 y 277 del C.P.A.C.A.

La legitimación en la causa por activa se encuentra debidamente probada, dado que, tratándose del medio de control de nulidad electoral, toda persona se haya legitimada para su ejercicio. La legitimación en la causa por pasiva, igualmente se



encuentra acreditada, puesto que, para el presente asunto, por una parte, se demanda la elección de Juliana Victoria Ríos Quintero como Personera Municipal de Armenia para el período restante 2017-2020, y por el otro, se vinculó a la autoridad que expidió el acto demandado (Concejo Municipal de Armenia) en aplicación del numeral 2 del artículo 277 del C.P.A.C.A.

Con relación a los requisitos de procedibilidad, es claro que dada la naturaleza de la acción, no era necesario su agotamiento.

En cuanto a la caducidad, entendida como un plazo objetivo para el ejercicio oportuno del derecho de acción, se encuentra que fue presentada dentro del término oportuno, en tanto la demandada fue elegida como Personera Municipal en sesión extraordinaria del Concejo Municipal de Armenia Q., celebrada el 08 de agosto de 2017, según Acta 156 de esa fecha visible en el expediente en el folio 43 a 51, por lo que el término de treinta (30) días señalados en el literal A) del numeral 2° del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 –CPACA, se vencían el día 20 de septiembre de 2017, y la demanda fue radicada en la Oficina Judicial el día 19 de septiembre de 2017 (fol. 42).

## **2.2. DEL ACTO ADMINISTRATIVO ACUSADO:**

Aclarado lo anterior, corresponde a la Sala analizar la legalidad del acto administrativo electoral, contenido en el Acta N° 156 del 08 de agosto de 2017, de las sesiones extraordinarias del Concejo Municipal de Armenia en donde se elige a la demandada JULIANA VICTORIA RÍOS QUINTERO como Personera Municipal de Armenia para el resto del período 2017-2020.

Por lo anterior, le corresponde a la Sala realizar el análisis de legalidad del acto determinado, teniendo en cuenta el marco propuesto por el demandante en el acápite de normas violadas y concepto de la violación, por lo que a continuación se



formula el siguiente problema jurídico.

### **2.3. PROBLEMAS JURÍDICOS:**

Con fundamento en los anteriores planteamientos de las partes, debe entrar el Tribunal a dilucidar los siguientes problemas jurídicos:

¿Está viciado de nulidad el acto de elección de la doctora JULIANA VICTORIA RÍOS QUINTERO como Personera Municipal de Armenia, Q. para el período restante 2016-2020 contenido en el Acta Nro. 156 del 08 de agosto de 2017 realizado por el Concejo Municipal de Armenia, por encontrarse inmerso en alguna de las causales de nulidad de expedición irregular, infracción a las normas en que debían fundarse y violación al debido proceso, el derecho a la igualdad, el derecho a elegir y ser elegido, conforme a lo expuesto por la parte actora?

Para dar respuesta a los anteriores interrogantes, la Sala abordará los siguientes temas: 1. Generalidades del impedimento en el procedimiento administrativo – taxatividad de las causales y aplicación restrictiva; 2. Trámite especial de los impedimentos en el Acuerdo No. 08 de 2014 – Reglamento Interno del Concejo Municipal de Armenia; 3. El conflicto de intereses; y 4. El caso concreto.

### **2.4. GENERALIDADES DEL IMPEDIMENTO EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO – TAXATIVIDAD DE LAS CAUSALES Y APLICACIÓN RESTRICTIVA.**

El artículo 123 de la Carta Política prescribe que los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad y ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento<sup>14</sup> y permitió<sup>15</sup> que el legislador definiera estrictas reglas de conducta dirigidas a garantizar la moralidad pública y el

---

<sup>14</sup>Cfr. C-1173 de 2005.

<sup>15</sup> En esa dirección, el numeral 23 del artículo 150 establece que el legislador expedirá las leyes que regirán el ejercicio de las funciones públicas y la prestación de los servicios públicos



ejercicio de las funciones atribuidas a los servidores públicos, bajo el parámetro de la defensa del interés general y el cumplimiento de los fines del Estado (Arts. 122, 124 a 129 C.P.).

El ejercicio de esta potestad del legislador tiene como misión proteger el interés general, garantizar el cumplimiento de la función administrativa en los términos del artículo 209 Superior, y buscar el aseguramiento de los fines esenciales del Estado, establecidos en el artículo 2 de las Constitución; principios que irradian el ejercicio de la función administrativa: de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.

De acuerdo con las normas citadas, es competencia del legislador regular la función pública y establecer los requisitos, exigencias, condiciones o calidades que deben reunir las personas que aspiran a ejercerla, así como el régimen disciplinario y el de inhabilidades, incompatibilidades y **prohibiciones** a que ellas están sujetas.

En desarrollo de lo anterior y especialmente con los principios de imparcialidad<sup>16</sup> y moralidad<sup>17</sup>, el legislador introdujo causales de impedimento y recusación respecto a quienes deben adelantar procedimientos o actuaciones administrativas en el artículo 11 de la Ley 1437 de 2011, aplicables a todos los organismos y entidades que conforman las ramas del poder público en sus distintos órdenes, sectores y niveles, a los órganos autónomos e independientes del Estado y a los particulares, cuando cumplan funciones administrativas; sin perjuicio de los procedimientos regulados en leyes especiales (art. 2).

En este orden, expresa el artículo 11 de la Ley 1437 de 2011 que cuando el interés

---

<sup>16</sup> En virtud del principio de imparcialidad, las autoridades deberán actuar teniendo en cuenta que la finalidad de los procedimientos consiste en asegurar y garantizar los derechos de todas las personas sin discriminación alguna y sin tener en consideración factores de afecto o de interés y, en general, cualquier clase de motivación subjetiva. (art. 3 num. 3)

<sup>17</sup> En virtud del cual todas las personas y los servidores públicos están obligados a actuar con rectitud, lealtad y honestidad en las actuaciones administrativas (art. 3 num. 5)



*Jurisdicción Contencioso  
Administrativa*

general propio de la función pública entre en conflicto con el interés particular y directo del servidor público, este deberá declararse impedido, también lo deberá hacer si debe adelantar o sustanciar actuaciones administrativas, realizar investigaciones, practicar pruebas o pronunciar decisiones definitivas y se presentan cualquiera de las causales consagradas; sino lo hace podrá ser recusado, por:

- 1. Tener interés particular y directo en la regulación, gestión, control o decisión del asunto, o tenerlo su cónyuge, compañero o compañera permanente, o alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, o su socio o socios de hecho o de derecho.*
- 2. Haber conocido del asunto, en oportunidad anterior, el servidor, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes indicados en el numeral precedente.*
- 3. Ser el servidor, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes arriba indicados, curador o tutor de persona interesada en el asunto.*
- 4. Ser alguno de los interesados en la actuación administrativa: representante, apoderado, dependiente, mandatario o administrador de los negocios del servidor público.*
- 5. Existir litigio o controversia ante autoridades administrativas o jurisdiccionales entre el servidor, su cónyuge, compañero permanente, o alguno de sus parientes indicados en el numeral 1, y cualquiera de los interesados en la actuación, su representante o apoderado.*
- 6. Haber formulado alguno de los interesados en la actuación, su representante o apoderado, denuncia penal contra el servidor, su cónyuge, compañero permanente, o pariente hasta el segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, antes de iniciarse la actuación administrativa; o después, siempre que la denuncia se refiera a hechos ajenos a la actuación y que el denunciado se halle vinculado a la investigación penal.*
- 7. Haber formulado el servidor, su cónyuge, compañero permanente o pariente hasta el segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, denuncia penal contra una de las personas interesadas en la actuación administrativa o su representante o apoderado, o estar aquellos legitimados para intervenir como parte civil en el respectivo proceso penal.*
- 8. Existir enemistad grave por hechos ajenos a la actuación administrativa, o amistad entrañable entre el servidor y alguna de las personas interesadas en la actuación administrativa, su representante o apoderado.*
- 9. Ser el servidor, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes en segundo grado de consanguinidad, primero de afinidad o primero civil, acreedor o deudor de alguna de las personas interesadas en la actuación administrativa, su representante o apoderado, salvo cuando se trate de persona de derecho público, establecimiento de crédito o sociedad anónima.*



*Jurisdicción Contencioso*

*Administrativa*

10. Ser el servidor, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes indicados en el numeral anterior, socio de alguna de las personas interesadas en la actuación administrativa o su representante o apoderado en sociedad de personas.

11. **Haber dado el servidor consejo o concepto por fuera de la actuación administrativa sobre las cuestiones materia de la misma, o haber intervenido en esta como apoderado, Agente del Ministerio Público, perito o testigo.** Sin embargo, no tendrán el carácter de concepto las referencias o explicaciones que el servidor público haga sobre el contenido de una decisión tomada por la administración.

12. Ser el servidor, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes indicados en el numeral 1, heredero o legatario de alguna de las personas interesadas en la actuación administrativa.

13. Tener el servidor, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes en segundo grado de consanguinidad o primero civil, decisión administrativa pendiente en que se controvierta la misma cuestión jurídica que él debe resolver.

14. Haber hecho parte de listas de candidatos a cuerpos colegiados de elección popular inscritas o integradas también por el interesado en el período electoral coincidente con la actuación administrativa o en alguno de los dos períodos anteriores.

15. Haber sido recomendado por el interesado en la actuación para llegar al cargo que ocupa el servidor público o haber sido señalado por este como referencia con el mismo fin.

16. Dentro del año anterior, haber tenido interés directo o haber actuado como representante, asesor, presidente, gerente, director, miembro de Junta Directiva o socio de gremio, sindicato, sociedad, asociación o grupo social o económico interesado en el asunto objeto de definición.

De igual forma, se destaca de este artículo la consagración no solo de causales de impedimento y recusación sino el impedimento para conocer de actuaciones administrativas en razón del conflicto de interés que describe como “Cuando el interés general propio de la función pública entre en conflicto con el interés particular y directo del servidor público, este deberá declararse impedido.”. Asimismo, se asegura en el numeral primero esta como causal, en los siguientes términos:

“1. Tener interés particular y directo en la regulación, gestión, control o decisión del asunto, o tenerlo su cónyuge, compañero o compañera permanente, o alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, o su socio o socios de hecho o de derecho.”

Al constituir las causales de impedimento en excepción al cumplimiento de la



función pública, estas resultan taxativas y de aplicación restrictiva, y para que se configuren deben afectar el criterio del servidor de tal como que comprometa su independencia, serenidad de ánimo o transparencia en el proceso. Por lo anterior, la recusación no se debe limitar solamente a hacer afirmaciones subjetivas, sino que se requiere que se invoque la causal y se pruebe la ocurrencia de los hechos denunciados, para que se defina si quien ha sido recusado debe ser separado del conocimiento del proceso correspondiente.

Ahora bien, siempre se ha afirmado que los impedimentos y las recusaciones nos advierten sobre situaciones que comprometen la imparcialidad, independencia y transparencia en la labor, en este caso de la función administrativa; por ello comprobada alguna causal, debe separarse de su conocimiento a quien le corresponde tomar decisiones sobre el asunto, siguiendo el trámite de ley.

En este aspecto, el artículo 12 dispone lo pertinente al trámite de los impedimentos y recusaciones, en los siguientes términos:

*ARTÍCULO 12. TRÁMITE DE LOS IMPEDIMENTOS Y RECUSACIONES.  
En caso de impedimento el servidor enviará dentro de los tres (3) días siguientes a su conocimiento la actuación con escrito motivado al superior, o si no lo tuviere, a la cabeza del respectivo sector administrativo. A falta de todos los anteriores, al Procurador General de la Nación cuando se trate de autoridades nacionales o del Alcalde Mayor del Distrito Capital, o al procurador regional en el caso de las autoridades territoriales.*

*La autoridad competente decidirá de plano sobre el impedimento dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de su recibo. Si acepta el impedimento, determinará a quién corresponde el conocimiento del asunto, pudiendo, si es preciso, designar un funcionario ad hoc. En el mismo acto ordenará la entrega del expediente.*

*Cuando cualquier persona presente una recusación, el recusado manifestará si acepta o no la causal invocada, dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha de su formulación. Vencido este término, se seguirá el trámite señalado en el inciso anterior.*

*La actuación administrativa se suspenderá desde la manifestación del impedimento o desde la presentación de la recusación, hasta cuando se decida. Sin embargo, el cómputo de los términos para que proceda el silencio administrativo se reiniciará una vez vencidos los plazos a que hace referencia el inciso 1 de este artículo.*





De las anteriores normas se pueden extraer varios aspectos importantes referentes al tratamiento que se debe de dar frente a las situaciones en donde se advierta la existencia de una causal de impedimento.

Lo primero que hay que resaltar es que si la manifestación la hace un tercero debe tramitarse como una recusación, caso en el cual se tendrá que informar al recusado sobre ello –en el evento en que no se presente ante este mismo-, para que este manifieste si acepta o no la causal invocada, y posteriormente será decidida de plano por el superior del servidor recusado, o por superior del respectivo sector administrativo, y a falta de estos por el Procurador Regional en el caso de autoridades territoriales.

En segundo lugar, si la manifestación proviene del propio servidor, será este el encargado de ponerla en conocimiento de su superior o de la cabeza del respectivo sector administrativo, y a falta de estos por la Procuraduría, para que se decida de plano sobre aquel impedimento.

Respecto a la materia, ha dicho el H. Consejo de Estado que “[L]as causales de impedimento y recusación de funcionarios administrativos o de autoridades en ejercicio de la función administrativa señaladas en los distintos ordenamientos jurídicos, son un claro desarrollo del principio funcional de imparcialidad previsto en el artículo 209 de la Constitución Política y que, tales causales, se constituyen en un verdadero instrumento para garantizar la independencia e imparcialidad de quien ha de adelantar o sustanciar una actuación administrativa, realizar una investigación, practicar una prueba o adoptar una decisión como consecuencia del ejercicio de esa función, o, cuando el interés general propio de la función pública entre en conflicto con el interés particular y directo de tal autoridad.”<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> Consejo de Estado, Sala Plena. Providencia del 27 de octubre de 2015, Impedimento Dr. Danilo Rojas Betancourth, en torno al proceso de elección de la vacante del cargo de Magistrado de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado.



Así mismo, en otras oportunidades<sup>19</sup> ha precisado el máximo tribunal contencioso administrativo que el proceso de elección -en esos casos de Consejeros de Estado, es un proceso administrativo que corresponde al conjunto de actuaciones que adelantan las autoridades electorales para producir un acto de elección, y por tanto, le son aplicables las normas de la primera parte de la Ley 1437 de 2011, en tanto, se trata del ejercicio o del cumplimiento de una función administrativa.

En la misma providencia, indicó que el Reglamento del Consejo de Estado no prevé trámite para resolver los impedimentos que en este tipo de actuaciones se manifiesten, por lo que frente al particular daría aplicación a lo que al respecto consagra el artículo 12 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. No obstante, explicó que no podría aplicar en forma análoga el trámite que al respecto establecen los artículos 286 y siguientes en la Ley 5ª de 1992 “*Por la cual se expide el reglamento de Congreso, el Senado y la Cámara de Representantes*”, en consideración a que dicha disposición legal es un reglamento especial que hace parte del capítulo que fija el “Estatuto del Congresista” y en ese sentido, rige de manera “especial” los aspectos relativos al ejercicio de su actividad congresional.

De acuerdo a lo esgrimido, cuando se trate de un procedimiento administrativo como el acto de elección, son aplicables las causales consagradas en el artículo 11 de la Ley 1437 de 2011; pues es una obligación de todo servidor público que adelanta una actuación administrativa poner en conocimiento de su superior o la autoridad competente la situación establecida como causal de impedimento que los inhiba para participar en el trámite de los asuntos sometidos a su consideración, y mientras se decide si se acepta o no el impedimento manifestado, se suspenderán los términos para resolver la actuación administrativa.

---

<sup>19</sup> El respecto se puede consultar las providencias del 16 de junio de 2015 dictada por la Sala Plena del Consejo de Estado al resolver un impedimento manifestado en la elección en propiedad del Magistrado de la Sección Tercera de esa Corporación; y del 27 de octubre de 2015 que resolvió el impedimento del Dr. Danilo Rojas Betancourth, en torno al proceso de elección de la vacante del cargo de Magistrado de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado.



Sin embargo, dependerá del tipo de autoridad impedida y/o recusada revisar si dispone de un trámite especial para someter la situación advertida al trámite correspondiente allí dispuesto y a falta de este deberá aplicar el procedimiento administrativo contemplado en el artículo 12 de la Ley 1437 de 2011.

## 2.5. TRÁMITE ESPECIAL DE LOS IMPEDIMENTOS EN EL ACUERDO No. 08 DE 2014 – REGLAMENTO INTERNO DEL CONCEJO MUNICIPAL DE ARMENIA

El Reglamento Interno del Concejo de Armenia, consagra expresamente el trámite de impedimento para votar, en los siguientes términos:

*“Artículo 107. Impedimento para votar: Cuando uno o varios concejales se encuentren incurso en un conflicto de intereses, en una causal de inhabilidad o de incompatibilidad deberá o deberán declararse impedidos de participar en los debates o votaciones correspondientes y deberá o deberán retirarse, antes de iniciar la discusión. (Artículo. 70 ley 136 de 1994, ley 734 de 2002, ley 1148 de 2007 y 734 de 2000, Artículo. 48 no. 1º ley 617 de 2000), y todas las demás normas que regulen la materia.”*

Se trata entonces de un procedimiento especial para los miembros del Concejo Municipal de Armenia, el cual debe surtirse en los términos allí establecidos; no obstante, esta disposición no advierte ante quien debe hacerlo y quién es el competente para decidir sobre el impedimento para participar en los debates o votaciones, lo cual si prevé la Ley 5ª de 1992, norma a la cual se debe remitir por disposición expresa del artículo 10<sup>20</sup>.

Al respecto, consagran los artículos 291 a 293 que *“Todo Senador o Representante solicitará ser declarado impedido para conocer y participar sobre determinado proyecto o decisión*

---

<sup>20</sup> *“Artículo 10. Principios de interpretación: La interpretación de las disposiciones reglamentarias aquí contenidas, habrá de realizarse según el sentido lógico y literal de las palabras. Con todo, en tratándose de disposiciones que presenten dificultades interpretativas se tendrán en cuenta las reglas de interpretación normativa contenidas en los artículos 25 a 32 del Código Civil Colombiano en lo que resulten pertinentes, así como también en caso de no encontrarse disposición aplicable, se tendrá en cuenta las disposiciones contenidas en la Ley 5 de 1992, o la que haga sus veces, la doctrina constitucional y los principios generales del derecho, Ley 153 de 1887 y demás normas concordantes. (...)”* (Subrayas fuera del texto)



*trascendental, al observar un conflicto de interés.*”; pudiéndose resumir el procedimiento de la siguiente manera:

1. La declaración del impedimento por el Congresista en cumplimiento de su deber constitucional.
2. La comunicación del impedimento al Presidente de la respectiva Comisión o corporación legislativa.
3. La aceptación del impedimento por sus pares quienes se hallan legalmente investidos de la facultad para resolver si aceptan o no el impedimento.
4. Los efectos del impedimento.

El artículo 293 de la citada Ley establece que cuando el impedimento es aceptado *“el respectivo presidente excusará de votar al congresista”*, por el contrario, si el impedimento se rechaza, persiste en el Congresista la obligación de participar en la votación.

En este orden, la decisión sobre el impedimento es vinculante y, por tanto, en el evento de no ser aceptado, es deber del Congresista participar en el asunto sometido a su consideración.

Además de lo anterior, existe un trámite especial en materia de Congresistas previsto en los artículos 294 y 295 de la Ley 5ª de 1992 para cuando uno de sus miembros no puso en conocimiento oportunamente su impedimento y fue recusado, es decir que, haya incumplido con su obligación de dar a conocer de la respectiva cámara las situaciones de carácter moral o económico y participó del trámite como ponente o en el debate de determinado proyecto o decisión trascendental estando impedido, caso en el cual es puesta esta situación en conocimiento de la Comisión de Ética y Estatuto del Congresista de la respectiva



corporación.

Otro es el caso específico del conflicto de interés<sup>21</sup> e incompatibilidad<sup>22</sup>, evento en el numeral 10 del artículo 44 del Reglamento Interno del Concejo Municipal, señala como un deber del Concejal el “Poner en conocimiento de la corporación o de la comisión de ética las situaciones de carácter moral o económico que lo inhiban para participar en el trámite de los asuntos sometidos a su consideración, conforme al artículo 70 de la ley 136 de 1994, así como las incompatibilidades en que pueda estar incurso. (...)”; pero igualmente sea que lo haya manifestado o recusado, el trámite deberá ser de acuerdo al procedimiento establecido en el artículo 107 y la Ley 5ª de 1992.

En ese mismo sentido, el citado artículo 54 del Acuerdo No. 08 de 2014 (Reglamento Interno del Concejo) dispone la existencia de una Comisión Especial de Ética, su función y la forma de integrarse. Es claro en señalar que entre otros asuntos esta Comisión conoce de los casos de conflicto de intereses y violación al régimen de inhabilidades, incompatibilidades, prohibiciones y a las normas de ética señaladas en el mismo Acuerdo; así:

*Artículo 54. Comisión especial de ética: el concejo integrará una comisión de ética, encargada de conocer los casos de conflicto de intereses, las violaciones al régimen de inhabilidades, incompatibilidades y prohibiciones; así como, del comportamiento de los concejales, según las normas de ética señaladas en el presente reglamento interno, que pueda afectar a miembros o empleados de la corporación en su gestión pública.*

*Estará conformada por el presidente de la corporación quien la presidirá y por los presidentes de cada comisión permanente quienes elegirán un primero y segundo vicepresidente de cada comisión permanente quienes elegirán un primero y segundo vicepresidente y actúa como secretario el general de la corporación.*

---

<sup>21</sup> Es decir, de aquellas en situaciones en las que exista **interés directo** en la decisión porque le afecte de alguna manera, o a su cónyuge o compañero o compañera permanente, o a alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad o primero civil, o a su socio o socios de derecho o de hecho, deberá declararse impedido ante la Corporación o la Comisión de Ética de participar en los debates o votaciones respectivas.

<sup>22</sup> Entendida esta como la imposibilidad jurídica de coexistencia de dos actividades, la cual tiene su fundamento constitucional en el artículo 127 de la Carta.



*Esta comisión se pronunciará en reserva y por las tres cuartas partes de sus integrantes. La plenaria será informada acerca de sus conclusiones con el fin de adoptar, previo debate, decisiones acordes con la ley.”*

Tal y como lo señaló el Consejo de Estado<sup>23</sup>, del contenido de dicha norma, se extrae con facilidad que la competencia de la Comisión Especial de Ética está limitada a “**casos de conflicto de intereses, las violaciones al régimen de inhabilidades, incompatibilidades y prohibiciones; así como, del comportamiento de los concejales, según las normas de ética señaladas en el presente reglamento interno**”; por lo cual es necesario acudir al texto de las recusaciones y de los impedimentos para saber si tenían como fundamento alguna de las materias que competen a dicha comisión.

## 2.6. CONFLICTO DE INTERESES

Frente a esta materia, el mismo Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo, en puso de presente el concepto señalado en el fallo de 19 de septiembre de 2013<sup>24</sup>, en que precisó lo siguiente:

*“...el **conflicto de interés**, por su parte, al igual que las **incompatibilidades** se presenta en el ejercicio del cargo o empleo **y no durante su designación**; y se configura en aquellas situaciones en las que el funcionario se vea impelido a expresar públicamente el **provecho, utilidad o beneficio personal que la toma de una decisión pública puede generar en su vida privada**, para ser sometido a valoración de sus pares. Se trata entonces de un **ejercicio de auto restricción del mismo servidor público, quien en su intimidad reconoce un potencial beneficio y luego lo transmite para que sean sus iguales quienes juzguen si dicha situación particular, en el marco de sus funciones, devela un provecho o ventaja personal**”<sup>25</sup>.*

Así mismo, trajo a colación lo expuesto sobre los elementos configurativos del conflicto de intereses, por la Sección Tercera<sup>26</sup>, que estableció:

---

<sup>23</sup> Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Consejera ponente: Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez. Auto del 30 de noviembre de 2017, por medio del cual se resolvió el recurso de apelación interpuesto por la parte actora contra la negativa de la medida de suspensión provisional, dentro de este mismo proceso y que confirma negativa de acceder a la suspensión provisional del acto de elección.

<sup>24</sup> Rad. No. 2012-00055-00, C.P. Alberto Yepes Barreiro

<sup>25</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta. Sentencia de 29 de mayo de 2012. C.P. Danilo Rojas Betancourth, número de radicado 11001-03-15-000-2010-01329-00(PI).

<sup>26</sup> Sentencia del 24 de agosto de 2005, C.P: María Elena Giraldo Gómez, radicado No. 25000-23-26-000-



*“Para se configure el conflicto de intereses es necesaria la confluencia de los siguientes requisitos: 1) Que exista un interés en el servidor público respecto del trámite, gestión o decisión a adoptar, de carácter particular que comporte por tanto alguna clase de beneficio sea económico o personal para el agente público; 2) Que se trate de un interés directo del funcionario e indirecto cuando éste sea detentado por su cónyuge o compañera permanente o de sus parientes dentro del 4º grado de consanguinidad etc.; 3) Que ese interés particular entre en contraposición con el interés general de la función pública.”*

Bastan las anteriores consideraciones, para que este Cuerpo Colegiado pase a estudiar el caso concreto.

## 2.7. EL CASO CONCRETO

Se entran a analizar los cargos presentados, conforme lo previamente argumentado y lo probado en el proceso:

i. Que mediante sentencia proferida por el Tribunal Administrativo del Quindío el 22 de julio de 2016 se decretó la nulidad del acto mediante el cual se declaró la elección de la Dra. Ángela Viviana López Bermúdez como Personera Municipal de Armenia para el período 2016-2019, dentro del proceso radicado con el número 63001-2333-000-2016-00053-00. Dicha decisión fue confirmada por el H. Consejo de Estado en sentencia de fecha 01 de diciembre de 2016<sup>27</sup>.

ii. El día 29 de marzo de 2017 el Concejo Municipal expidió la Resolución N° 00132<sup>28</sup> mediante la cual reapertura al concurso de público de méritos para la elección del Personero Municipal de Armenia desde la etapa de verificación de antecedentes de los participantes y estableció el cronograma del concurso a través de la Resolución No. 176 de 2017<sup>29</sup>.

---

2003-02458-01(AP).

<sup>27</sup> Según consulta realizada al Sistema de Información Judicial “Siglo XIX” y en la página web del Consejo de Estado: <http://www.consejodeestado.gov.co/actuaciones.asp?mindice=63001233300020160005302>

<sup>28</sup> Visible en el expediente a fol. 129 a 130 y en los Cd’s.

<sup>29</sup> Visible en el expediente a fol. 125 a 128 y en los Cd’s.



iii. El día 21 de abril de 2017 se suscribió entre el Concejo Municipal de Armenia y la Escuela Superior de Administración Pública –ESAP el Convenio Interadministrativo N° 450, con el objeto de *“aunar esfuerzos técnicos, administrativos y operativos entre la ESAP y el CONCEJO MUNICIPAL DE ARMENIA – QUINDÍO, para rehacer el concurso público y abierto de méritos para la elección del Personero Municipal, a partir de la etapa de revisión y calificación de antecedentes de los inscritos en el año 2015”*, en razón de este le correspondía a la ESAP adelantar el concurso de méritos hasta la remisión de la lista de los aspirantes que continuaban con la prueba de entrevista y debía realizar el Concejo. Convenio que aparece visible en los folios 131 a 139 y en los medios magnéticos allegados con la demanda.

iv. El día 19 de mayo de 2017 mediante Resolución N° 00226<sup>30</sup> el Concejo Municipal, suspendió el cronograma del concurso público de méritos para la elección del Personero Municipal de Armenia, establecido mediante la Resolución No. 176 de 2017, a solicitud de la ESAP hasta que esta última resolviera el procedimiento de recusación realizado por la Dra. Juliana Victoria Ríos Quintero en contra de la Directora y Subdirectora de Proyección Institucional de la ESAP y de las contratistas. Las mencionadas recusaciones fueron resueltas, respecto a la primera no fue aceptada, a la segunda fue rechazada y las frente a las terceras declarado improcedente<sup>31</sup>.

v. El día 13 de julio del año 2017 el Concejo Municipal de Armenia reanuda el concurso público de méritos, mediante resolución N° 00324 de 2017<sup>32</sup>.

vi. Mediante oficio N° 170.160.20-400 del 17 de julio de 2017<sup>33</sup>, la ESAP remitió al Concejo Municipal, el listado con la sumatoria de los puntajes obtenidos

---

<sup>30</sup> La cual milita en los Cd's.

<sup>31</sup> Según Resoluciones No. 426 del 10 de junio de 2017 y No. SC-1924 del 11 de julio de 2017, visibles en el CD.

<sup>32</sup> La cual milita en los Cd's.

<sup>33</sup> Fol. 120 a 124 y en los Cd's.





por los aspirantes en las pruebas de conocimiento, competencias laborales y análisis de antecedentes.

vii. El Concejo de Armenia, mediante Resolución N° 00332 del 25 de julio del año 2017<sup>34</sup>, procedió a citar a los aspirantes a la etapa de la entrevista para el día 2 de agosto del año 2017 a las 8:00 a.m.; en el mismo acto informó a los participante que: i) los resultados serían comunicados ese día al finalizar todas las entrevista; ii) las reclamaciones contra los resultados debían ser presentadas en la Corporación el día 3 de agosto de 2017; iii) las respuestas a dichas reclamaciones serían publicadas el viernes 4 de agosto de 2017 por la página web del Concejo Municipal; iv) las reglas de desempate y de la entrevista; y v) las fechas de elección y posesión del Personero Municipal durante las sesiones extraordinarias los días 8 y 9 de agosto de 2017.

viii. El día 18 julio de 2017 la Dra. Ángela Viviana López Bermúdez, en calidad de participante del concurso de méritos para la elección del Personero, radicó ante el Concejo Municipal de Armenia memorial en que puso en conocimiento las causales de impedimento y recusación consagradas en el artículo 11 de la Ley 1437 de 2011, para que en caso de que no se declararan impedidos los concejales GERSON OBED PEÑA, JAVIER ANDRÉS ANGULO y LUIS GUILLERMO AGUDELO, se entendieran recusados por *“Haber dado el servidor consejo o concepto por fuera de la actuación administrativa sobre las cuestiones materia de la misma, o haber intervenido en esta como apoderado, Agente del Ministerio Público, perito o testigo. Sin embargo, no tendrán el carácter de concepto las referencias o explicaciones que el servidor público haga sobre el contenido de una decisión tomada por la administración.”*, en consideración a que estos fueron testigos dentro del proceso de nulidad electoral. Escrito visible en folios 99 a 107 y en el medio magnético allegado con la demanda.

ix. Los días 22 y 23 de julio del año 2017 los concejales Gerson Obed Peña Muñoz, Luis Guillermo Agudelo Ramírez y Javier Andrés Angulo Gutiérrez

---

<sup>34</sup> Fol. 120 a 124 y en los Cd's.



presentaron escritos ante el presidente del Concejo estar impedidos para participar tanto en los debates como en la votación para Personero Municipal, incluyendo la entrevista, elección y posesión, invocando como causal la señalada en el numeral 11 del artículo 11 de la Ley 1437 de 2011. Escritos que se encuentran visibles en el expediente del folio 107 al 111, excusándose en los mismos de la inasistencia, conforme al artículo 107 del Reglamento Interno del Concejo.

x. Que el día 24 de julio de 2017 en Sesión Ordinaria la Plenaria del Concejo Municipal de Armenia deliberó y decidió aceptar los impedimentos presentados por los Concejales Gerson Obed Peña, Javier Andrés Angulo y Luis Guillermo Agudelo, según votación nominal efectuada luego de dar lectura a cada uno de las declaraciones realizadas por los mencionados Concejales. En la misma sesión se informó por parte del Presidente que solicitaría al Alcalde la convocatoria a sesiones extraordinarias para definir las fechas del proceso de entrevista para elección del Personero. Según Acta N° 141 del 24 de julio de 2017, que se encuentra en el sitio web del Concejo Municipal, bajo link: [http://www.concejodearmenia.gov.co/nuevo-sitio/sites/default/files/Acta141\\_4.pdf](http://www.concejodearmenia.gov.co/nuevo-sitio/sites/default/files/Acta141_4.pdf)

xi. El mismo día 24 de julio de 2017 el Alcalde Municipal de Armenia, Q. Carlos Mario Álvarez Morales, mediante Decreto No. 068<sup>35</sup> convocó al Concejo Municipal de Armenia a sesiones extraordinarias durante veinte días corridos, período comprendido entre el 01 al 20 de agosto de 2017, entre otros, para el siguiente fin:

*“ARTICULO SEGUNDO: Durante las citadas sesiones la corporación, se ocupara exclusivamente del estudio, análisis, revisión, discusión y aprobación en comisión o plenaria, según sea el caso de los siguientes proyectos de acuerdo:*

*(...)*

*C. Proceso de entrevista, elección y posesión del Personero Municipal de Armenia.”*

---

<sup>35</sup> Fol. 98 y 124.



xii. En sesión extraordinaria celebrada el día 02 de agosto se dejó expresa constancia en Acta 150<sup>36</sup> de: i) la ausencia de los concejales GERSON OBED PEÑA, JAVIER ANDRÉS ANGULO y LUIS GUILLERMO AGUDELO; ii) que había quórum necesario para deliberar y decidir; iii) que en el orden del día estaba el desarrollo de la entrevista a los aspirantes a ocupar el cargo de Personero Municipal de Armenia; y iv) el motivo de la inasistencia de los concejales anteriormente nombrados; en el siguiente sentido:

*“El Presidente aclaró a la opinión pública que en este día no se encuentran presentes los Concejales Gerson Obed Peña, Luis Guillermo Agudelo Ramírez y Javier Andrés Angulo Gutiérrez, por cuanto presentaron declaratoria de impedimento por una recusación que les presentó a ellos y a la corporación por parte de la doctora Ángela Viviana López, por haber participado como testigos en un caso referente también a esa elección; esa declaración de impedimento fue aprobada por la plenaria de la Corporación, por cuanto solicitó al Secretario que quedara transcrita de manera textual y total el acta.”*

xiii. Que realizadas las entrevistas y sumadas las calificaciones de los 16 concejales, la Dra. Juliana Victoria Ríos Quintero obtuvo el mayor puntaje en la prueba de entrevista con 8.68 puntos, seguida por Rodrigo Vallejo Sánchez con un puntaje de 6.40, de Ángela Viviana López Bermúdez con un puntaje de 4.81 y Reinaldo Espinoza con un puntaje de 4.59, según consta en el Acta 150 del Concejo Municipal visible en folios 63 a 97.

xiv. A través de Resolución N° 00368 del 2 de agosto de 2017<sup>37</sup> se publicaron los resultados de la prueba de entrevista realizada a los aspirantes a ocupar el cargo de Personero Municipal, la cual se declaró en firme por medio de la Resolución N° 00370 del 4 de agosto de 2017<sup>38</sup>, al no presentarse reclamaciones frente a la prueba de entrevista y una vez consolidados los resultados finales de las pruebas la demandada Juliana Victoria Ríos Quintero quedó en primer lugar.

---

<sup>36</sup> Fol. 63 a 97 y en los Cd's.

<sup>37</sup> Fol. 112 a 113 y en los Cd's.

<sup>38</sup> Fol. 114 a 116 y en los Cd's.



xv. En la sesión realizada el día 8 de agosto de 2017 los 16 concejales asistentes decidieron elegir a la Dra. Juliana Victoria Ríos como Personera Municipal de Armenia para el periodo restante 2016-2020. Según Acta 156 visible en el expediente del folio 43 a 51.

xvi. Durante las sesiones extraordinarias celebradas por el Concejo Municipal, para la elección y posesión de la Dra. Juliana Victoria Ríos, como Personera Municipal de Armenia, el Presidente del Concejo recordó a los asistentes que a los Concejales GERSON OBED PEÑA, JAVIER ANDRÉS ANGULO y LUIS GUILLERMO AGUDELO se les había aceptado el impedimento manifestado por estos. Tal como consta en las actas 156 y 157 que son visibles en los folios 43 a 62.

Ahora, se tiene que la demanda está fundada en las causales de nulidad consagradas en el artículo 137 del C.P.A.C.A., aplicables por remisión expresa del artículo 275 *ibídem*, que la Sala encuadra en la expedición con infracción a normas superiores y en forma irregular, y cuyos argumentos centrales consistentes en: i) haber omitido el trámite para decidir los impedimentos y recusaciones; y ii) tramitar la recusación y excluir a 3 de sus Concejales de la plenaria al declararlos impedidos para actuar antes de la entrevista, desbordando con ello la autorización hecha en el Decreto 068 de 2017 por medio del cual se convocó a sesiones extraordinarias al Concejo para surtir el proceso de entrevista, elección y posesión del Personero Municipal de Armenia.

Respecto del primer argumento, se tiene con fundamento en lo acreditado que el trámite dado al escrito presentado el día 18 de julio de 2017 por Ángela Viviana López Bermúdez, en el que advirtió de la causal de impedimento que recaía en los concejales GERSON OBED PEÑA, JAVIER ANDRÉS ANGULO y LUIS GUILLERMO AGUDELO consagrada en el numeral 11 del artículo 11 de la Ley 1437 de 2011, no vulneró el trámite consagrado en el artículo 12 de esta misma



codificación; pues los corporados al manifestar por escrito ante el Presidente del Concejo su impedimento, cumplieron con su obligación legal; y que de esta manifestación conoció la plenaria del Concejo Municipal de Armenia quien decidió aceptarla; por tanto, tratándose de un impedimento con fundamento en causal distinta a la de conflicto de intereses, este era el procedimiento que correspondía darle de acuerdo a lo establecido en la normativa ya analizada;

En este orden, considera la Sala de Decisión que ni se trató de una recusación ni de un conflicto de intereses, dado que solo se advirtió la participación de los concejales como testigos en proceso de nulidad electoral, no se reúnen los elementos para configurar un conflicto de intereses.

Por ello no era necesaria, la conformación de una Comisión Especial de Ética, tal como lo establece el artículo 54 del Acuerdo 08 de 2014 (Reglamento Interno del Concejo) en consonancia con los artículos 294 y 295 de la Ley 05 de 1992. Misma conclusión a la que llegó el Consejo de Estado, cuando expresa:

*“De análisis de la recusación presentada por ÁNGELA VIVIANA LÓPEZ BERMÚDEZ y tampoco de los argumentos que fundan los impedimentos de los concejales, concluye la Sala que no están presentes los elementos requeridos para la configuración del conflicto de interés.*

*De acuerdo con lo anterior, no encuentra la Sala, en este momento procesal, que los impedimentos de los concejales tenían que ser remitidos y decididos por la comisión de ética del concejo municipal, pues como se demostró el fundamento de los mismos, no aludía a materia que fuera de su resorte. Así las cosas, no se advierte que la Plenaria con su decisión de resolver los impedimentos haya vulnerado las normas que se citan en la solicitud de suspensión provisional.”<sup>39</sup>*

Ahora, también aparece probado que no se requería suspender el procedimiento electoral mientras eran decididos los impedimentos, ya que presentados estos los días 22 y 23 de julio de 2017, y en Sesión Ordinaria del 24 de julio de 2017 la

---

<sup>39</sup> Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Consejera ponente: Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez. Auto del 30 de noviembre de 2017, por medio del cual se resolvió el recurso de apelación interpuesto por la parte actora contra la negativa de la medida de suspensión provisional, dentro de este mismo proceso y que confirma negativa de acceder a la suspensión provisional del acto de elección.



*Jurisdicción Contencioso  
Administrativa*

Plenaria del Concejo Municipal de Armenia deliberó y decidió aceptar los impedimentos presentados por los Concejales Gerson Obed Peña, Javier Andrés Angulo y Luis Guillermo Agudelo, por lo que se les separó del debate y votación del proceso de entrevista, elección y posesión del Personero aun antes de llevar a cabo la entrevista, esto es, del día 02 de agosto de 2017, según acta de sesión extraordinaria No. 150, en la que además se dejó constancia del motivo de la inasistencia de los concejales impedidos.

Respecto de que los concejales que fueron apartados del trámite de elección del personero, solo debieron asuntarse en el referente al caso de Ángela Viviana López Bermúdez, pero continuar su participación con relación a los demás aspirantes; resulta claro lo dicho por el Consejo de Estado<sup>40</sup> en este sentido, por lo que se cita *in extenso*:

*“(…) en consideración a que independiente de la situación fáctica que fundaba las manifestaciones de impedimento, todas procuraban por “...no participar en los debates y votación” que concluirían con la designación del Personero de Armenia.*

*Sumado a lo dicho, la tesis del recurrente desconoce que no puede darse la “separación” que pretende hacer valer, pues las actuaciones o decisiones que se desarrollan al interior del proceso electoral electoral(sic) tienen injerencia o irradian a la totalidad de los candidatos, pues se trata de una sola actuación.*

*Así las cosas, debe entenderse, como lo manifestaron los propios concejales, que las consecuencias del impedimento no pueden limitarse a una sola participante, a pesar de que la situación fáctica que la genera si lo sea, sino que la causal cuando se encuentra probada deviene en la separación del procedimiento en forma absoluta, como ocurrió.”*

En este mismo orden, no se probó la violación al debido proceso y el derecho a elegir por la no participación de los 3 concejales impedidos, en tanto, la mayoría de la plenaria<sup>41</sup> del Concejo fue la que deliberó y decidió no solo los impedimentos,

---

<sup>40</sup> *Ibidem.*

<sup>41</sup> De conformidad con el **“Artículo 24. Estructura Orgánica:** *En ejercicio de sus funciones normativas y de control político y control especial, el concejo de Armenia, con sujeción a las disposiciones legales y constitucionales vigentes, determina la siguiente estructura orgánica.*

**1. Plenaria del Concejo Municipal:** *Conformada por la totalidad de los concejales y las concejalas de la*



sino que también llevó a cabo el proceso de entrevista de los participantes a personero municipal y lo eligió, y sin encontrar razonable lo que pasaría en el caso hipotético -expuesto por el actor- en que los impedidos hubiesen calificado al resto de concursantes, razones por las que se desecha esta argumentación.

Todo lo cual lleva a esta Sala a no tener por probada el cargo de incompetencia de la plenaria del Concejo de Armenia para decretar el impedimento de tres concejales.

Por otra parte, no comparte la Sala el argumento del actor consistente en que el Concejo no tenía facultades para resolver la recusación y los impedimentos manifestados, pues el Decreto que lo convocó a sesiones extraordinarias no lo establecía expresamente, dado que esto sería una interpretación literal y que vacía del contenido la competencia otorgada para las sesiones extraordinarias por la presencia de cualquier situación conexas con la establecida para las sesiones extraordinarias, en razón a que precisamente el procedimiento para resolver los impedimentos de los concejales es inherente y propio de cualquier debate o decisión que el Concejo Municipal deba tomar, por tanto, no resulta ser otro tema o materia distinta al objeto de estudio para el cual fue convocado, y en consecuencia no se vulneró lo dispuesto en el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012.

Por el contrario, para esta Corporación era indispensable que previo a ocuparse del análisis, revisión, discusión y aprobación del proceso de entrevista, elección y posesión del Personero Municipal de Armenia, se resolvieran los impedimentos manifestados.

---

*corporación, se encuentra facultada para la elección del órgano de dirección y representación denominado mesa directiva. Igualmente para elegir al secretario general, los integrantes de las comisiones permanentes, el personero y el contralor municipal.*

*La plenaria es la máxima autoridad de la corporación concejo municipal. Todas las decisiones que afecten a la corporación podrán ser aprobadas, modificadas, negadas o revocadas por ella, con sujeción a la constitución, la ley, las ordenanzas y los acuerdos.*

*Las decisiones de la plenaria son de obligatorio cumplimiento para todos los miembros y empleados del concejo municipal.”*



De acuerdo a lo expuesto, se declararan probadas las excepciones denominadas *legalidad de la elección de Juliana Victoria Ríos Quintero como personera municipal de Armenia para el periodo 2016-2020*, propuesta por la demandada y la de *inexistencia de la nulidad invocada*, formulada por el Concejo Municipal; no así frente a la excepción de temeridad y mala fe; ya que la diferencia de interpretación normativa dada por el actor no se entiende como carente de fundamento legal, por el contrario, realizó un esfuerzo argumentativo para convencer de la configuración de las causales de nulidad, las cuales soportó en documentos; por lo cual no se puede afirmar que se carezcan de fundamento legal y soporte probatorio, como lo exige el numeral 1 del artículo 79 del Código General del Proceso.

### 3. CONCLUSIÓN

A guisa de conclusión, el Tribunal considera que, en el presente caso, el acto administrativo demandado no infringe las normas jurídicas invocadas por el actor y no existe prueba donde se demuestre su expedición irregular o su desviación de las atribuciones propias, razones suficientes por las que, realizado el juicio de legalidad concreto, es menester negar las pretensiones de anulación del mismo, por los cargos estudiados.

**DECISIÓN:** En mérito de lo expuesto, la **SALA PRIMERA DE DECISIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL QUINDÍO, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY,**

**FALLA:**





**PRIMERO: DECLÁRENSE PROBADAS** las excepciones denominadas *legalidad de la elección de Juliana Victoria Ríos Quintero como personera municipal de Armenia para el periodo 2016-2020*, propuesta por la demandada y la de *inexistencia de la nulidad invocada*, formulada por el Concejo Municipal; no así frente a la excepción de temeridad y mala fe, con fundamento en lo previamente considerado.

**SEGUNDO: DENIÉGUENSE** la pretensión de la demanda de nulidad del “*acto de elección de la Personera Municipal de Armenia Dra. Juliana Victoria Ríos Quintero, realizada durante la sesión extraordinaria del Concejo Municipal de Armenia el día 08 de agosto de 2017 según acta Nro. 156*”, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta sentencia.

**TERCERO:** Sin condena en costas. En firme este fallo, **CANCÉLESE** su radicación, **ARCHÍVESE** el expediente, previa anotación en el Sistema Informático de Administración Judicial Siglo XXI.

Se deja constancia que el proyecto de esta providencia fue discutido y aprobado por la Sala en sesión de la fecha, según consta en el acta N° 05.

**NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

Los Magistrados,

**LUIS CARLOS ALZATE RÍOS**

**JUAN CARLOS BOTINA GÓMEZ**  
Ausente con permiso

**ALEJANDRO LONDOÑO JARAMILLO**