



**Demandantes:** Álvaro Góngora Ibarra y otro.

**Demandado:** José Alfredo Lobato Monsalvo  
contralor distrital de Buenaventura.

**Radicado:** 76001-23-33-000-2022-00211-01

**CONSEJO DE ESTADO  
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
SECCIÓN QUINTA**

**Magistrado Ponente: PEDRO PABLO VANEGAS GIL**

Bogotá D.C., quince (15) de diciembre de dos mil veintidós (2022)

**Referencia:** NULIDAD ELECTORAL

**Radicación:** 76001-23-33-000-2022-00211-01

**Demandantes:** Álvaro Góngora Ibarra y Jorge Reyfred Pérez Solarte

**Demandado:** José Alfredo Lobato Monsalvo – contralor distrital de Buenaventura, período 2022-2025

**Tema:** Vulneración del procedimiento eleccionario por desconocimiento de la regla de mayorías simple

**SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA**

---

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación presentado por el apoderado judicial de uno de los demandantes, Álvaro Góngora Ibarra, contra la sentencia proferida en primera instancia por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, el 16 de agosto de 2022, en la que se declaró la nulidad de la elección de José Alfredo Lobato Monsalvo como contralor distrital de Buenaventura para el período 2022-2025, contenida en el acta nro. 200 del 10 de diciembre de 2022 y expedida por el Concejo Distrital de Buenaventura.

**I. ANTECEDENTES**

**1. Expediente nro. 76001-23-33-000-2022-00056-00**

**1.1. Demanda<sup>1</sup>**

1. El señor Álvaro Góngora Ibarra, actuando por medio de apoderado judicial, presentó demanda en ejercicio del medio de control de nulidad electoral, en la que pretende la declaratoria de nulidad del acto de elección mediante el cual se designó al accionado como contralor distrital de Buenaventura, contenido en el Acta nro. 200 del 10 de diciembre de 2022<sup>2</sup>.

2. Como fundamento de sus pretensiones, el accionante sostuvo que, mediante la Resolución 318 del 12 de octubre de 2021, se realizó la convocatoria pública para elegir al contralor distrital de Buenaventura, período 2022-2025, en la que resultó elegido para el cargo el señor José Alfredo Lobato Monsalvo, en sesión pública del

---

<sup>1</sup> Índice 3 Samai del expediente 2022-00056-00.

<sup>2</sup> Inicialmente la demanda se dirigía contra varios actos previos a la elección, no obstante lo cual, en cumplimiento de lo señalado en el auto del 27 de enero de 2022 (índice SAMAI nro. 5 del proceso en mención), en su escrito de subsanación la parte demandante aclaró que la pretensión anulatoria se dirigía contra el acto de elección contenido en el acta en comentario.





**Demandantes:** Álvaro Góngora Ibarra y otro.

**Demandado:** José Alfredo Lobato Monsalvo  
contralor distrital de Buenaventura.

**Radicado:** 76001-23-33-000-2022-00211-01

10 de diciembre de 2021 celebrada por el Concejo Distrital de Buenaventura, habiendo obtenido 8 votos a favor contra 9 votos en blanco, cifra inferior al *quorum* requerido para efectuar dicha designación.

3. De la terna elaborada para la elección, que estuvo conformada por Óscar Antonio Salcedo Hurtado, Jorge Alberto Chaverra Mena y el demandado, señaló que los dos primeros confesaron ante la plenaria de la corporación distrital estar inmersos en causal de inhabilidad por «haber suscrito con la administración Distrital de Buenaventura contrato de prestación de servicios un año antes de la inscripción» y que el señor Lobato Monsalvo igualmente estaba inhabilitado por haber ejercido el cargo de contralor distrital en encargo durante el mes de noviembre de 2020.

4. Dichas situaciones, pese a encontrarse previstas como causales de exclusión de la convocatoria, a la luz del artículo 10 de la Resolución 318 de 2021, no fueron tomadas en cuenta por la mesa directiva del Concejo de Buenaventura, lo cual constituye una falta gravísima, según el artículo 56 del Código Único Disciplinario.

5. Por lo señalado, el accionante afirma que se configuran las causales de nulidad de haberse expedido el acto con infracción de las normas en que debería fundarse y de falsa motivación. Lo anterior toda vez que:

(i) Se adoptó la decisión sin tener el *quorum* mayoritario de concejales en contravía de los artículos 68 y 83 del Acuerdo 013 de 2008;

(ii) Al constituirse *quorum* decisorio y deliberatorio con los 17 concejales presentes se transgredió el artículo 68 del Acuerdo 01 de 2007, pues el demandado obtuvo 8 votos en contraste con los 9 votos en blanco;

(iii) No se sometió a decisión de la plenaria la declaración de la elección por parte del presidente de la corporación, tal y como lo establece el artículo 79.7 del reglamento interno del Concejo Distrital de Buenaventura.

## 1.2. Trámite procesal

6. Mediante auto del 27 de enero de 2022<sup>3</sup>, el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca inadmitió la demanda, que fue subsanada mediante escrito presentado por la parte demandante<sup>4</sup>.

7. Posteriormente, en auto del 4 de marzo del presente año<sup>5</sup>, el *a quo* dispuso admitir la demanda y decretar la medida de suspensión provisional de los efectos del acto acusado.

<sup>3</sup> Índice 5 Samai del expediente 2022-00056-00.

<sup>4</sup> Índice 10 Samai del expediente 2022-00056-00.

<sup>5</sup> Índice 22 Samai del expediente 2022-00056-00.





**Demandantes:** Álvaro Góngora Ibarra y otro.

**Demandado:** José Alfredo Lobato Monsalvo  
contralor distrital de Buenaventura.

**Radicado:** 76001-23-33-000-2022-00211-01

### 1.3. Contestaciones de la demanda

- **Concejo Distrital de Buenaventura<sup>6</sup>**

8. El señor Robinson Rentería Hincastroza, presidente del Concejo Distrital de Buenaventura, solicitó negar todas y cada una de las pretensiones de la demanda por no encontrarse elementos de juicio para acceder a ellas.

9. Frente a los hechos mencionó que la elección llevada a cabo el 10 de diciembre de 2021 se hizo de conformidad con lo ordenado por un juez de tutela en el auto nro. 1099 del 9 de diciembre de 2021<sup>7</sup>, por lo que se modificó la Resolución 366 de 2021 y en su lugar se profirió la nro. 372 del 9 de diciembre del mismo año<sup>8</sup>.

10. Respecto de los candidatos Jorge Alberto Chaverra Mena y Óscar Antonio Salcedo Hurtado declararon bajo la gravedad del juramento, ante notaría, no estar incurso en causal de inhabilidad, incompatibilidad, conflicto de intereses, prohibición o impedimento legal para asumir el cargo, lo cual hace presumir de ellos la buena fe. En todo caso, en las hojas de vidas de ambos no se encuentran certificados laborales sobre los contratos de prestación de servicios aludidos por el demandante.

11. Ahora bien, sobre el candidato José Alfredo Lobato Monsalvo se aportó a la corporación distrital el concepto nro. 20192060323472 emitido por el Departamento Administrativo de la Función Pública en el cual se resolvió la consulta relativa a una supuesta inhabilidad por haber ejercido en encargo, en varias oportunidades, el empleo de contralor e igualmente el cargo de jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Contraloría Distrital de Buenaventura. Frente a ello, consideró el Concejo Distrital de Buenaventura que el procedimiento llevado a cabo para la elección cuestionada estuvo dentro de los parámetros legales y constitucionales.

12. Expone que el reglamento interno de la corporación que preside no se violó, ya que en este se ordena elegir a quien mayor votación obtuviera, en este caso, al señor Lobato Monsalvo con 8 votos, frente a los 0 votos alcanzados por los señores Chaverra Mena y Salcedo Hurtado. Resalta que, al no tratarse de una elección popular los votos en blanco no son tenidos en cuenta por existir candidatos ternados.

<sup>6</sup> Índice 22 Samai del expediente 2022-00056-00. Descripción del documento: «44\_CONTESTACIONDEDEMANDA\_RESPUESTADEDEMANDA(.pdf) NroActua 29».

<sup>7</sup> En el que el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Buenaventura admitió una demanda de acción de tutela presentada por el aquí demandado y, entre otras cosas, «SE ORDENA al presidente del Concejo Distrital de esta ciudad, doctor LUIS HENRY MONTAÑO, para que de manera inmediata cite a todos los Honorables Concejales que conforman la plenaria en este Distrito para que en sesión respectiva procedan a efectuar la elección del CONTRALOR DISTRITAL sin más aplazamientos el día 10 de diciembre de esta anualidad de conformidad con lo establecido en el Acto Legislativo 04 de 2019».

<sup>8</sup> En dicha Resolución, en cumplimiento de la orden judicial referida, se modifica la fecha de elección del contralor distrital de Buenaventura y se fija como tal el día 10 de diciembre de 2021.





**Demandantes:** Álvaro Góngora Ibarra y otro.

**Demandado:** José Alfredo Lobato Monsalvo  
contralor distrital de Buenaventura.

**Radicado:** 76001-23-33-000-2022-00211-01

- **Demandado (José Alfredo Lobato Monsalvo)<sup>9</sup>**

13. Solicita negar la pretensión de nulidad de la Resolución 349 del 23 de noviembre de 2021, «POR MEDIO DE LA CUAL SE CONFIRMA LA TERNA DE CANDIDATOS AL CARGO DE CONTRALOR (A) DEL DISTRITO DE BUENAVENTURA, PERIODO 2022-2025», por cuanto el procedimiento adelantado hasta esa etapa se llevó a cabo de conformidad a las normas que regulan dicha elección. En virtud de ello, afirma que se debe retomar el trámite de la convocatoria al momento en que se efectuó la elección cuestionada, pues la irregularidad se presentó por no haber obtenido el demandado la mayoría simple de los cabildantes asistentes a la sesión del 10 de diciembre de 2021.

14. Lo anterior, con fundamento en lo señalado en la sentencia de unificación proferida por la Sección Quinta del Consejo de Estado el 26 de mayo de 2016<sup>10</sup>, en la cual se adoptó el criterio sobre el momento a partir del cual se debe retomar el procedimiento en caso de presentarse irregularidades en la expedición del acto de elección. Allí se indicó que el trámite debe reanudarse desde el «[...] momento antes de que se presentó la irregularidad, bajo el entendido de que se sabe con certeza qué parte de la actuación no estuvo viciada.»

15. Hace énfasis en ello, argumentando que no se encuentra inhabilitado para ejercer el cargo de Contralor Distrital de Buenaventura, ni mucho menos que haya confesado tal circunstancia, y además que tiene derechos adquiridos para integrar la respectiva terna.

16. Indica que no fue ternado de manera fraudulenta e ilegal, pues su postulación se produjo en cumplimiento de las reglas y el procedimiento administrativo del caso, sin que sobre ella hubiera observación alguna. Bajo este entendido se opone a ser condenado a pagar costas; y a que le compulsen copias a los entes de control.

#### **1.4. Solicitud de coadyuvancia<sup>11</sup>**

17. El ciudadano Dylan Esteven Martínez Lamos, en escrito del 4 de abril de 2022 solicitó ser tenido en cuenta como coadyuvante de la parte accionante.

### **2. Expediente nro. 76001-23-33-000-2022-00211-00**

#### **2.1. Demanda<sup>12</sup>**

18. El señor Jorge Reyfred Pérez Solarte, actuando en nombre propio, presentó demanda en ejercicio del medio de control de nulidad electoral, en la que pretende lo siguiente:

<sup>9</sup> Índice 32 Samai del expediente 2022-00056-00. Descripción del documento: «53\_RECIBEMEMORIALES\_ESCRITOADVIRTIENDO(.pdf) NroActua 32».

<sup>10</sup> «Radicado 11001-03-28-000-2015-00029-00, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio.»

<sup>11</sup> Índice 30 Samai del expediente 2022-00056-00. Descripción del documento: «50\_ALLEGAMEMORIAL\_COADYUVANCIADEMANDA(.pdf) NroActua 30».

<sup>12</sup> Índice 3 Samai del expediente 2022-00211-01. Descripción del documento: «4\_ED\_EXPEDIENTE\_01DEMANDANULIDADELEC(.pdf) NroActua 3».





**Demandantes:** Álvaro Góngora Ibarra y otro.

**Demandado:** José Alfredo Lobato Monsalvo contralor distrital de Buenaventura.

**Radicado:** 76001-23-33-000-2022-00211-01

Se declare la nulidad del acto administrativo por medio del cual el Concejo del Distrito Especial de Buenaventura eligió a JOSE (sic) ALFREDO LOBATO MONSALVO como Contralor de ese Distrito para el período 2022 a 2025, acto contenido en el Acta de sesión plenaria del 10 de diciembre de 2021 [...]

Lo anterior, luego de que, en virtud de lo autorizado en el artículo 148 del C.P.A.C.A., se inaplique en el caso concreto la convocatoria a concurso de méritos para elegir Contralor Distrital de Buenaventura para el período 2022 a 2025, contenida en la Resolución 318 del 12 de octubre de 2021 del Concejo Distrital de Buenaventura, por los vicios en que incurre y que en detalle se describen y explican en los capítulos correspondientes de esta demanda.

Que en consecuencia se ordene al Concejo Distrital de Buenaventura D.E., convocar nuevamente a concurso de méritos para la elección de su contralor(a).

19. Manifiesta que con la Resolución 318 del 12 de octubre de 2021 se abrió convocatoria pública para elegir contralor distrital de Buenaventura, período 2022-2025. Ese proceso de selección se llevó a cabo a través de la Universidad del Atlántico, que luego de adelantar las etapas pertinentes presentó, mediante acta nro. 7 del 22 de noviembre de 2021, la lista de los aspirantes que superaron la prueba de conocimientos.

20. Posteriormente, con la Resolución nro. 349 del 23 de noviembre de 2021, la mesa directiva del Concejo Distrital de Buenaventura conformó la terna de candidatos al cargo de contralor distrital de Buenaventura, así: (i) Hurtado Salcedo Óscar Antonio con 69,9 puntos; (ii) Mena Chaverra Jorge Alberto con 68,4; y (iii) Lobato Monsalvo José Alfredo con 69,6.

21. No obstante lo anterior, el cabildo distrital, a través de proposiciones por parte de un grupo de concejales, encontró configuradas las siguientes inhabilidades respecto de los 3 candidatos, las cuales corresponden a:

- Óscar Antonio Salcedo Hurtado: el 7 de octubre de 2020 suscribió un contrato de prestación de servicios con la Alcaldía Distrital de Buenaventura, cuyo plazo de ejecución fue hasta el 31 de diciembre de 2020.
- Jorge Alberto Chaverra Mena: el 8 de junio de 2021 suscribió el contrato de prestación de servicios nro. DGF-PS-2021-1134 con la Alcaldía Distrital de Buenaventura.
- José Alfredo Lobato Monsalvo: estuvo vinculado como jefe de la Oficina Jurídica de la Contraloría Distrital de Buenaventura y adicionalmente, ejerció en encargo como contralor distrital desde el 17 hasta el 20 de noviembre de 2020. Lo cual se enmarca dentro de un conflicto de intereses en relación con la administración local y el órgano municipal que hace su elección.

22. En este sentido, exigieron que la Universidad del Atlántico o la mesa directiva de la corporación adelantaran un nuevo proceso de selección para elegir contralor





**Demandantes:** Álvaro Góngora Ibarra y otro.

**Demandado:** José Alfredo Lobato Monsalvo  
contralor distrital de Buenaventura.

**Radicado:** 76001-23-33-000-2022-00211-01

distrital, «que otorgue las suficientes garantías y seguridad jurídica en la toma de decisión [...]», pues al estar, al menos, dos de los ternados en las causales descritas de inhabilidad no eran elegibles, lo que hace que se configure una inexistencia de la terna. Lo anterior, en una clara violación del artículo 272 de la Constitución Política.

23. Pese a esas preocupaciones y en acatamiento de lo ordenado en el auto nro. 1099 del 9 de diciembre de 2021<sup>13</sup>, proferido por un juez de tutela, se adelantó el 10 de diciembre de 2021 sesión plenaria en la cual se declaró elegido al demandado con 8 votos a favor frente a 9 votos en blanco. Argumenta que con ese resultado daba lugar a la realización de nuevas elecciones con candidatos diferentes, tal y como lo disponen los artículos 258 Superior, 69 y 80 del Acuerdo 001 de 2007.

24. De igual forma, afirma que, con el resultado obtenido por el accionado, no se cumplía con la exigencia establecida en el artículo 33 de la Resolución 318 de 2021, pues debía ser elegido el contralor distrital con la mayoría absoluta de la plenaria del concejo distrital, esto es, mínimo con 10 votos de los 19 integrantes de la corporación. Aún si se tratase de una mayoría simple, conforme al artículo 30 de la Ley 136 de 1994, señala que esta tampoco se logró, ya que al asistir 17 concejales se debía obtener mínimo la mitad más uno de los asistentes, entiéndase 9 votos.

25. Así las cosas, concluye que el acto acusado incurre en las causales de nulidad de infracción de las normas en que debería fundarse y expedición irregular.

## 2.2. Trámite procesal

26. Mediante auto del 10 de febrero de 2022<sup>14</sup>, el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, inadmitió la demanda con el fin de que la parte accionante subsanara varios defectos advertidos.

27. A través de auto del 28 de febrero de 2022<sup>15</sup> el *a quo* dispuso, entre otras cosas: (i) admitir la demanda; y (ii) correr traslado de la medida cautelar de suspensión provisional del acto acusado. Posteriormente, con el auto del 22 de marzo de 2022<sup>16</sup> se decretó la medida cautelar que ordenó suspender los efectos del acto de elección demandado.

<sup>13</sup> Véase nota al pie nro. 7.

<sup>14</sup> Índice 3 Samai del expediente 2022-00211-01. Descripción del documento: «7\_ED\_EXPEDIENTE\_2\_760012333000202200(.pdf) NroActua 3».

<sup>15</sup> Índice 3 Samai del expediente 2022-00211-01. Descripción del documento: «24\_ED\_EXPEDIENTE\_12\_76001233300020220(.pdf) NroActua 3».

<sup>16</sup> Índice 3 Samai del expediente 2022-00211-01. Descripción del documento: «51\_ED\_EXPEDIENTE\_28\_76001233300020220(.pdf) NroActua 3».





**Demandantes:** Álvaro Góngora Ibarra y otro.

**Demandado:** José Alfredo Lobato Monsalvo  
contralor distrital de Buenaventura.

**Radicado:** 76001-23-33-000-2022-00211-01

### 2.3. Contestaciones a la demanda

- **Concejo Distrital de Buenaventura**<sup>17</sup>

28. El señor Robinson Rentería Hinestroza, presidente del Concejo Distrital de Buenaventura, solicitó negar todas y cada una de las pretensiones de la demanda por no encontrarse elementos de juicio para acceder a ellas.

29. Lo anterior, con fundamento en argumentos similares a los expuestos respecto de la demanda presentada en el proceso nro. 2022-00056-00

- **Demandado (José Alfredo Lobato Monsalvo)**<sup>18</sup>

30. Contestó la demanda en similares términos a los ya expuestos frente al escrito introductorio del proceso 2022-00056-00, y aduce que se debe retomar el trámite de la convocatoria al momento en que se adelantó la elección en sede del Concejo Distrital de Buenaventura.

31. Señala que los argumentos de la supuesta inhabilidad de los otros 2 ternados carecen de sustento probatorio y resultan contrarios a la preclusividad y perentoriedad de los términos en toda actuación administrativa, debido a que en el desarrollo de la convocatoria no se presentaron reclamaciones, sino solo hasta un día antes de llevarse a cabo la elección.

32. Aún de tomarse en cuenta alguna inhabilidad de los candidatos ternados esto no hace configurar una inexistencia de terna, para ello se refirió a la sentencia dictada por esta Sala Electoral el 22 de octubre de 2009<sup>19</sup>.

33. Indica que no hay lugar a efectuar una nueva elección con otros ternados, porque habiendo obtenido el voto en blanco la mayoría no se trata de una elección de miembros de los cargos de gobernador, alcalde o de una primera vuelta presidencial, por lo que no puede aplicarse el artículo 258 Constitucional.

### 3. Acumulación de procesos

34. Por medio de auto del 2 de mayo de 2022<sup>20</sup>, se decretó la acumulación de los procesos con radicados 76001-23-33-000-2022-00056-00 y 76001-23-33-000-2022-00211-00.

35. En auto del 17 de mayo de 2022<sup>21</sup> se fijó el litigio indicando que el asunto a ser definido en la sentencia, trataba sobre:

<sup>17</sup> Índice 3 Samai del expediente 2022-00211-01. Descripción del documento: «44\_ED\_EXPEDIENTE\_23\_76001233300020220(.pdf) NroActua 3».

<sup>18</sup> Índice 3 Samai del expediente 2022-00211-01. Descripción del documento: «54\_ED\_EXPEDIENTE\_32\_76001233300020220(.pdf) NroActua 3».

<sup>19</sup> Radicado 73001-23-31-000-2008-00052-03, M.P. Susana Buitrago Valencia.

<sup>20</sup> Índice 3 Samai del expediente 2022-00211-01. Descripción del documento: «57\_ED\_EXPEDIENTE\_36\_76001233300020220(.pdf) NroActua 3».

<sup>21</sup> Índice 37 Samai del expediente 2022-00211-00.





**Demandantes:** Álvaro Góngora Ibarra y otro.

**Demandado:** José Alfredo Lobato Monsalvo  
contralor distrital de Buenaventura.

**Radicado:** 76001-23-33-000-2022-00211-01

Si hay lugar a declarar la nulidad del acto de elección del señor José Alfredo Lobato Monsalvo en el cargo de Contralor Distrital de Buenaventura, periodo 2022-2025, tras advertirse que dicha elección incurrió los siguientes vicios:

EXPEDIENTE 76001-23-33-000-2022-0056-00

- (I) Por ser adoptada la elección sin el quorum mayoritario de concejales, en contravía de los artículos 68 y 83 del Acuerdo 01 de 2007;
- (II) Por ser adoptada la elección por el quorum deliberatorio y decisorio de 17 concejales, de cara a los 8 votos obtenidos por el señor José Alfredo Lobato, en contraste con los 9 votos en blanco, en contravía del artículo 68 del Acuerdo 01 de 2007;
- (III) Por ocurrir la declaración de elección por parte del Presidente del Concejo Distrital de Buenaventura sin someterse a decisión de la plenaria, en contravía del artículo 79.7 del Acuerdo 01 de 2007.

EXPEDIENTE 76001-23-33-000-2022-00211-00

- (I) Inhabilidad de los integrantes de la terna seleccionados para la elección del Contralor Distrital de Buenaventura D.E., señores Óscar Antonio Salcedo Hurtado y Jorge Alberto Chaverra Mena, derivada de los contratos de prestación de servicios celebrados por cada uno de ellos con el Distrito de Buenaventura en los términos descritos en la demanda, lo que contravenía el reglamento contenido en la Resolución 318 del 12 de octubre de 2021 expedido por el Concejo de Buenaventura, artículos 7, 9, 10 literal b), 14, 18; al igual que el inciso décimo del artículo 272 de la C.P., el literal c) del artículo 163 de la Ley 136 de 1994 y el numeral 3 del artículo 95 de la Ley 136 de 1994;
- (II) Inexistencia de terna para la elección de Contralor Distrital de Buenaventura, comoquiera que la terna solo albergaba un solo aspirante habilitado, el señor José Alfredo Lobato Monsalvo, en tanto los dos restantes estaban inhabilitados, en contravía del artículo 4 del Acto Legislativo No. 4 que modificó el artículo 272 de la C.P., específicamente el inciso 7.º;
- (III) Obtención de voto en blanco mayoritario para la elección del Contralor, desconocido en contravía del Acuerdo 001 de 2007 del Concejo Distrital de Buenaventura que establece el procedimiento para la elección de funcionarios y reguló el voto en blanco, especialmente los artículos 79 y 80;
- (IV) Violación al debido proceso por infracción directa de la Resolución No. 318 del 12 de octubre de 2021 del Concejo Distrital de Buenaventura – Elección de Contralor, como lo señala el artículo 33 parágrafo II inciso segundo, ni mayoría simple de la Ley 136 de 1994 artículo 30,







**Demandantes:** Álvaro Góngora Ibarra y otro.

**Demandado:** José Alfredo Lobato Monsalvo  
contralor distrital de Buenaventura.

**Radicado:** 76001-23-33-000-2022-00211-01

en armonía con la postura del Consejo de Estado en la sentencia citada<sup>22</sup>.

36. Adicionalmente, en la providencia se decidió tener como coadyuvante de la parte demandante al señor Dylan Esteven Martínez Lamos, en lo que respecta a los argumentos sobre el *quorum* deliberatorio y decisorio en la elección del caso. Por otro lado, se rechazaron sus argumentos relativos a (i) los términos de antelación con que debía realizarse la citación de la sesión plenaria para la elección de contralor distrital y, (ii) la aprobación del orden del día. Ello por cuanto se trata de nuevos cargos que excedían los límites de la postulación de los terceros intervinientes.

37. Así mismo, se decretaron las pruebas documentales aportadas por las partes demandante y demandada; y rechazó el decreto de otros elementos probatorios, por considerarlos inútiles e impertinentes.

38. De otro lado, se compulsaron copias a la Procuraduría General de la Nación, por cuanto no se aportaron al expediente los antecedentes administrativos de la actuación objeto del proceso.

39. Finalmente, se corrió traslado a las partes para alegar de conclusión y al Ministerio Público para rendir concepto.

40. En la oportunidad prevista para ello, alegaron de conclusión el:

- (i) Concejo Distrital de Buenaventura<sup>23</sup>, que reiteró los argumentos ya expuestos.
- (ii) Demandado -José Alfredo Lobato Monsalvo-<sup>24</sup>, ratificando lo expresado en sus escritos de contestación de la demanda.
- (iii) Demandante -Álvaro Góngora Ibarra-<sup>25</sup>, quien puso de presente la vulneración del artículo 3 de la Resolución nro. 728 de 2019. Bajo el supuesto que la convocatoria se abrió el 12 de octubre de 2021 y la elección se llevó a cabo el 10 de diciembre de ese mismo año, lo cual no se enmarca dentro de los 3 meses mínimos que debían concurrir entre la fecha de inicio de la convocatoria y la de elección. Por ello, indicó que las irregularidades denunciadas no afectan solo la elección, sino todo el desarrollo del proceso.

<sup>22</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, Sentencia del 23 de noviembre de 2017, radicado 50001-23-33-000-2017-00263-01, M.P. Alberto Yepes Barreiro.

<sup>23</sup> Índice 3 Samai del expediente 2022-00211-01. Descripción de los documentos: «62\_ED\_EXPEDIENTE\_46\_76001233300020220(.pdf) NroActua 3» y «63\_ED\_EXPEDIENTE\_46\_7600123330 0020220(.pdf) NroActua 3».

<sup>24</sup> Índice 3 Samai del expediente 2022-00211-01. Descripción del documento: «68\_ED\_EXPEDIENTE\_51\_76001233300020220(.pdf) NroActua 3».

<sup>25</sup> Índice 3 Samai del expediente 2022-00211-01. Descripción del documento: «82\_ED\_EXPEDIENTE\_66\_76001233300020220(.pdf) NroActua 3».





**Demandantes:** Álvaro Góngora Ibarra y otro.

**Demandado:** José Alfredo Lobato Monsalvo  
contralor distrital de Buenaventura.

**Radicado:** 76001-23-33-000-2022-00211-01

Igualmente, reiteró que, de conformidad con el artículo 68 del Acuerdo 01 de 2007 y el 30 de la Ley 136 de 1994, para declarar la elección, se requería de una mayoría simple que no se cumplió.

41. De igual manera, rindió concepto el Ministerio Público<sup>26</sup>, y afirmó que debía declararse la nulidad de la elección porque no se obtuvo la mayoría simple de votos emitidos, tal y como lo dispone el artículo 146 de la Constitución Política. Teniendo en cuenta que el Concejo Distrital está integrado por 19 miembros y solo 16 de ellos asistieron a la sesión de elección de contralor, la mayoría simple se alcanzaba con 9 votos y no con 7 como sucedió en este caso.

42. Puso de presente que el voto en blanco no aplica en la elección de contralor, pues su efecto solo está contemplado en las elecciones de primera vuelta presidencial, gobernador, alcalde y miembros de corporaciones públicas.

43. Indicó que los candidatos ternados declararon bajo la gravedad de juramento no estar incurso en causales de inhabilidad y en el procedimiento señalado de la convocatoria no se hizo observación alguna ni se aportaron los supuestos contratos de prestación de servicios.

44. Por último, sostuvo que el candidato y hoy demandado José Alfredo Lobato Monsalvo no se encontraba inhabilitado, pues, en la sentencia C-126 de 2018 la Corte Constitucional declaró inexecutable la expresión «o como encargado» contenida en el artículo 163 de la Ley 136 de 1994.

#### 4. Sentencia de primera instancia

45. En sentencia del 16 de agosto de 2022<sup>27</sup>, el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, declaró «la nulidad de la elección del señor JOSE ALFREDO LOBATO MONSALVO, como contralor del Distrito de Buenaventura, periodo 2022-2025, contenida en el Acta No. 200 del 10 de diciembre de 2021 emanada del Concejo Distrital de Buenaventura.» y negó las demás pretensiones.

46. Previo a pronunciarse sobre la cuestión de fondo, el *a quo* expuso, entre otras, las siguientes consideraciones:

En primer lugar, lo referido dentro del término concedido para alegar de conclusión por el demandante Álvaro Góngora Ibarra, a través de su apoderado el señor Daniel Garcés Carabalí, esto es, su manifestación sobre que la convocatoria debía realizarse con 3 meses de antelación a la elección del Contralor Distrital de Buenaventura de acuerdo con el artículo 3 de la Resolución No. 728 de 2019 de la Contraloría General de la República y, por haberse convocado con un tiempo menor al señalado (la resolución de convocatoria es del 12 de octubre de 2021 y la elección se realizó el 10 de diciembre de 2021), se violó la norma en que debía fundarse y está viciado todo el proceso de elección, **constituye a todas luces un nuevo cargo de violación insinuado por fuera de la oportunidad procesal para ello.**

<sup>26</sup> Índice 3 Samai del expediente 2022-00211-01. Descripción del documento: «66\_ED\_EXPEDIENTE\_49\_76001233300020220(.pdf) NroActua 3».

<sup>27</sup> Índice 3 Samai del expediente 2022-00211-01. Descripción del documento: «86\_ED\_EXPEDIENTE\_71\_76001233300020220(.pdf) NroActua 3».





**Demandantes:** Álvaro Góngora Ibarra y otro.

**Demandado:** José Alfredo Lobato Monsalvo  
contralor distrital de Buenaventura.

**Radicado:** 76001-23-33-000-2022-00211-01

Si bien es cierto que, desde la convocatoria se debe cumplir con todo el trámite legal de cara a las garantías que ello representa para toda la sociedad, la Sala no puede abordar un nuevo cargo de violación en este estadio procesal, so pena de violar el derecho fundamental al debido proceso, de contradicción y defensa del demandado, que necesariamente debe garantizar el juez contencioso, en especial, teniendo en consideración que, la **caducidad** del medio de control electoral para proponer nuevos cargos operó a partir del 16 de febrero de esta calenda, pues hasta el 15 de febrero de 2022 se extendió el término de 30 días contemplado por el CPACA para interponer la demanda oportunamente.

47. En relación con lo pretendido en las demandas acumuladas, el *a quo* sostuvo que no había lugar a compulsar copias a los entes de control, porque la elección de este caso se hizo en acatamiento de la orden de un juez de tutela, aun cuando la intención del Concejo Distrital era aplazarla.

48. Por su parte, no analiza la inhabilidad prevista en el artículo 163 literal c de la Ley 136 de 1994<sup>28</sup> predicada respecto de los candidatos ternados Jorge Alberto Chaverra Mena y Óscar Antonio Salcedo Hurtado, por cuanto, aún de encontrarse acreditada, esta no tendría la potencialidad de provocar la nulidad el acto de elección aquí estudiado<sup>29</sup>.

49. Adicionalmente, se indicó que no se aportaron pruebas que permitieran inferir la existencia de una inhabilidad que recayera sobre alguno de los candidatos. En todo caso, la norma aducida como violada -artículo 4 del Acto Legislativo nro. 4 de 2019 que modificó el artículo 272 Superior- no tiene como efecto jurídico la «inexistencia de la terna».

50. Por estos motivos se negó «la pretensión primera referente a que se declarara la nulidad de los actos previos a la elección contenidos en las resoluciones No. 349 del 23 de noviembre de 2021 (que conformó la terna de candidatos al cargo de Contralor Distrital de Buenaventura) y, 372 del 9 de diciembre de 2021 (que fijó fecha de elección en cumplimiento del Auto de tutela No. 1099), en tanto su fundamento reposa en las presuntas inhabilidades de los candidatos ternados no electos.»

51. Tratándose del *quorum* deliberatorio, el *a quo* indicó que su cumplimiento dependía de que estuviesen presentes, cuando menos, la cuarta parte de los integrantes del Concejo Distrital de Buenaventura, esto es, que, de 19 concejales que integran la corporación, el *quorum* decisorio se conforma con al menos 5 cabildantes. Para el caso en concreto se dio inicio a la sesión plenaria con 16 concejales por lo que se concluye que se cumplió dicha exigencia.

52. En hilo con lo anterior, la mayoría decisoria requerida, conforme al artículo 68 del Acuerdo 01 de 2007, corresponde a la mitad más uno de los votos de los

<sup>28</sup> Consistente en la celebración de contratos con entidades públicas de cualquier nivel, dentro del año anterior a la elección, cuyo cumplimiento corresponda al mismo municipio de postulación.

<sup>29</sup> [...] como ha sido desarrollado por el Consejo de Estado, el estudio de las inhabilidades solo es procedente cuando se prediquen del electo y no a los demás ternados, por su carácter personal y la imposibilidad de efectuar un análisis objetivo sobre su incidencia en el resultado [...]





**Demandantes:** Álvaro Góngora Ibarra y otro.

**Demandado:** José Alfredo Lobato Monsalvo  
contralor distrital de Buenaventura.

**Radicado:** 76001-23-33-000-2022-00211-01

asistentes que constituyan el *quorum* deliberatorio. Dado que los concejales participantes eran 16, el *quorum* decisorio era de 9 votos. Por lo expuesto, revisada el acta de la sesión del 10 de diciembre de 2021, se encontró que de los 16 concejales presentes 9 votaron en blanco y solo 7 lo hicieron por el accionado, por lo que no obtuvo la mayoría de votos requeridos.

53. Señaló el *a quo*, que, si bien la Resolución 318 de 2021 fijaba una regla de mayoría absoluta, esta resulta incompatible con la Constitución Política, por lo que hay lugar a aplicar directamente el texto superior que consagra en el artículo 146 la regla de mayoría simple para esta elección.

54. En cuanto a los efectos del voto en blanco, afirmó que, en virtud de lo dispuesto en el artículo 258 de la Constitución y del mismo reglamento interno del Concejo Distrital de Buenaventura, dicha manifestación no tiene ningún efecto para la elección en comento. Ante ello, se desestima el argumento de repetir la elección sin la participación de los candidatos presentados.

55. Por otra parte, en la sentencia de primera instancia se indicó que «[...] la Sala no se pronunciará, se abstendrá de indicar, respecto al momento a partir del cual se debe retomar la actuación administrativa, por el Concejo Distrital de Buenaventura, para volver a elegir Contralor Distrital, atendiendo la precisa manifestación del Consejo de Estado [...]», contenida en la sentencia del 26 de mayo de 2016, en la que se indicó que, una vez declarada la nulidad de un acto electoral, debería «[r]etomarse el procedimiento justo en el momento antes de que se presentó la irregularidad, bajo el entendido de que se sabe con certeza que parte de la actuación no estuvo viciada».

## 5. Recurso de apelación

56. El señor Álvaro Góngora Ibarra, actuando a través de apoderado judicial, interpone recurso de apelación<sup>30</sup> contra la decisión de primera instancia, por cuanto considera que:

- (i) No se abarcó un tema central, expuesto tanto por el demandante como por el coadyuvante, esto es, la violación del artículo 3 de la Resolución 728 del 18 de noviembre de 2019 que establece que la apertura de la convocatoria debe hacerse con una antelación de tres meses a la fecha de la elección.

Este argumento si bien no se desarrolló en el concepto de la violación como cargo, sí se puso de presente en los fundamentos jurídicos de la demanda y en los alegatos de conclusión. Dicho asunto tiene la virtualidad de anular todos los actos previos y preparatorios de la convocatoria y no como se resolvió por el *a quo* que solo la elección.

<sup>30</sup> Índice 3 Samai del expediente 2022-00211-01. Descripción del documento: «88\_ED\_EXPEDIENTE\_74\_76001233300020220(.pdf) NroActua 3».





**Demandantes:** Álvaro Góngora Ibarra y otro.

**Demandado:** José Alfredo Lobato Monsalvo  
contralor distrital de Buenaventura.

**Radicado:** 76001-23-33-000-2022-00211-01

- (ii) Es necesario adelantar el estudio de la inhabilidad respecto de dos de los ternados, ya que de encontrarse configurada alguna causal se debe recomponer la terna y realizar un nuevo proceso de elección. En su criterio, así lo ordenan el artículo 10 de la Resolución 0728 de 2018 y la Resolución 318 de 2021.
- (iii) No se ordenó la compulsa de copias a los entes de control a pesar de haberse probado en el proceso unas irregularidades, por parte de la mesa directiva del Concejo Distrital de Buenaventura y algunos concejales, relativas a declarar elegido al contralor distrital sin haber alcanzado la mayoría simple exigida y violando el régimen de inhabilidades.

57. Con fundamento en tales argumentos, solicita revocar parcialmente la decisión del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca en lo que respecta al segundo punto de la parte resolutive, para que, en su lugar, se estudien los aspectos antes señalados con miras a la declaratoria de nulidad de todo el proceso.

## 6. Trámite de segunda instancia

58. Por medio de auto del 8 de septiembre de 2022<sup>31</sup>, el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, concedió el recurso de apelación interpuesto por el demandante Álvaro Góngora Ibarra. El 31 de octubre de 2022 el despacho del magistrado sustanciador admitió el recurso<sup>32</sup>.

59. Durante el traslado para pronunciarse respecto del recurso presentó escrito el demandado José Alfredo Lobato Monsalvo<sup>33</sup>, quien solicita que se niegue lo solicitado en el recurso de apelación y se estudie la temeridad de la parte accionante en su interposición, pues, afirma, solo tiene intenciones dilatorias.

60. Concluye que lo puesto de presente, nuevamente, por el señor Góngora Ibarra son temas ya resueltos tanto en autos como en la sentencia de primera instancia. Sin embargo, afirma que el hecho de citar una norma dentro de los fundamentos de derecho de la demanda no constituye un cargo de violación, de hacerlo el juez estaría fallando extra o ultra petita.

## 7. Alegatos de conclusión

61. En el término para presentar alegatos de conclusión en segunda instancia se pronunciaron:

- **Concejo Distrital de Buenaventura**<sup>34</sup>: Reiteró lo expuesto en sus escritos de contestación de la demanda y alegatos de conclusión. Adicionalmente señaló que el accionante propone hechos que no fueron

<sup>31</sup> Índice 3 Samai del expediente 2022-00211-01. Descripción del documento: «92\_ED\_EXPEDIENTE\_79\_76001233300020220(.pdf) NroActua 3».

<sup>32</sup> Índice 6 Samai del expediente 2022-00211-01.

<sup>33</sup> Índice 15 Samai del expediente 2022-00211-01.

<sup>34</sup> Índice 10, 11 y 12 Samai del expediente 2022-00211-01.





**Demandantes:** Álvaro Góngora Ibarra y otro.

**Demandado:** José Alfredo Lobato Monsalvo  
contralor distrital de Buenaventura.

**Radicado:** 76001-23-33-000-2022-00211-01

puestos de presente en la demanda, lo que vulnera los derechos al debido proceso y de defensa. Adicionalmente, adjunto al escrito de alegatos de conclusión, remitió una serie de documentos que identificó como pruebas.

- **Demandante Jorge Reyfred Pérez Solarte<sup>35</sup>:** Solicitó que se confirme en su integridad la sentencia de primera instancia, debido a que la jurisprudencia citada de la Corte Constitucional<sup>36</sup> no resulta aplicable para anular todo el proceso de la convocatoria pública.

En todo caso, le corresponde a la corporación municipal revisar la convocatoria y acompañarla con el fallo del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca. Se recuerda que el tema de la inhabilidad ya se estudió y se predica respecto de quien fue electo y no de los otros ternados.

El hecho de no haber compulsado copias a los entes de control no implica que se deba modificar el fallo. Es facultad del recurrente poner en conocimiento de las autoridades competentes lo que a bien corresponda.

## 8. Concepto del Ministerio Público<sup>37</sup>

62. El Ministerio Público rindió concepto en el que solicita la confirmación de la sentencia del 16 de agosto de 2022, por cuanto considera que la decisión de nulidad electoral no implica de suyo la anulación de los actos previos a la elección del contralor distrital de Buenaventura. Más aún cuando se observa que el *a quo* no omitió resolver asunto alguno de la *litis*.

63. En lo que tiene que ver con las inhabilidades de los ternados no elegido, señala que lo indicado por el *a quo* es acertado, ya que estas solo podían recaer sobre quien resultó designado o elegido contralor distrital; pero no respecto de otro de los ternados. Entonces, resulta innecesario e improcedente hacer el análisis sobre estos últimos.

64. Igualmente, resulta improcedente compulsar copias a los órganos de control sobre las irregularidades presentadas, no obstante, puede directamente el recurrente interponer las respectivas quejas o denuncias.

## II. CONSIDERACIONES

### 1. Competencia

58. La sala es competente para resolver el recurso de apelación presentado contra la sentencia de primera instancia emitida por el Tribunal Superior del Valle del Cauca, conforme lo señalado en los artículos 150, 152, ordinal 7, letra b), y 125. 2 del CPACA, así como con fundamento en lo dispuesto en el artículo 13 del Acuerdo 080 de 2019, expedido por la Sala Plena del Consejo de Estado.

<sup>35</sup> Índice 13 Samai del expediente 2022-00211-01.

<sup>36</sup> «SU-(SIC) /2015 y SU050 DE 2018»

<sup>37</sup> Índice 18 Samai del expediente 2022-00211-01.





**Demandantes:** Álvaro Góngora Ibarra y otro.

**Demandado:** José Alfredo Lobato Monsalvo  
contralor distrital de Buenaventura.

**Radicado:** 76001-23-33-000-2022-00211-01

## 2. Objeto del recurso

59. Conforme lo señalado en el recurso de apelación presentado y en cumplimiento de lo indicado en los artículos 320 y 328 del Código General del Proceso, la sala debe pronunciarse exclusivamente sobre si debe revocarse parcialmente la decisión de primera instancia, para, en su lugar: **i)** declarar la nulidad de todo el proceso que concluyó con la elección cuestionada, toda vez que a) se incumplieron los términos expuestos en la Resolución 728 del 18 de noviembre de 2019, pues entre el inicio de esta y la designación del demandado transcurrieron menos de tres meses (artículo 3); y b) deben estudiarse las inhabilidades que recaían sobre los candidatos no elegidos, puesto que ello implicaría la necesidad de recomponer la terna para realizar nuevamente la elección. Finalmente, **ii)** deberá estudiarse la pretensión de que se compulsen copias a los entes de control, para que estudien, desde su ámbito de competencia, las irregularidades advertidas en la demanda.

60. No obstante, dado que el Concejo Distrital de Buenaventura adjuntó varios documentos a su escrito de alegatos de conclusión<sup>38</sup>, el despacho expondrá algunas consideraciones sobre el particular, previo a abordar el estudio del caso concreto.

## 3. Cuestión previa

61. De acuerdo con lo señalado en el artículo 212 del CPACA, las oportunidades para aportar o solicitar pruebas dentro de los procesos sometidos a la competencia de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, son «la demanda y su contestación; la reforma de la misma y su respuesta; la demanda de reconvenición y su contestación; las excepciones y la oposición a las mismas; y los incidentes y su respuesta, en este último evento circunscritas a la cuestión planteada».

62. Adicionalmente, dicha norma indica que, de manera excepcional, pueden presentarse o solicitarse pruebas durante el desarrollo de la segunda instancia, en los siguientes eventos:

En segunda instancia, cuando se trate de apelación de sentencia, en el término de ejecutoria del auto que admite el recurso, las partes podrán pedir pruebas, que se decretarán únicamente en los siguientes casos:

1. Cuando las partes las pidan de común acuerdo. En caso de que existan terceros diferentes al simple coadyuvante o impugnante se requerirá su anuencia.
2. Cuando fuere negado su decreto en primera instancia o no obstante haberse decretado se dejaron de practicar sin culpa de la parte que las pidió. En este último caso, solo con el fin de practicarlas o de cumplir requisitos que les falten para su perfeccionamiento.

<sup>38</sup> Índice SAMAI nro. 12. Archivo: Memorial(.zip) NroActua 12 – Respuesta apelación ante el Consejo de Estado. Págs. 17-18.





**Demandantes:** Álvaro Góngora Ibarra y otro.

**Demandado:** José Alfredo Lobato Monsalvo  
contralor distrital de Buenaventura.

**Radicado:** 76001-23-33-000-2022-00211-01

3. Cuando versen sobre hechos acaecidos después de transcurrida la oportunidad para pedir pruebas en primera instancia, pero solamente para demostrar o desvirtuar estos hechos.

4. Cuando se trate de pruebas que no pudieron solicitarse en la primera instancia por fuerza mayor o caso fortuito o por obra de la parte contraria.

5. Cuando con ellas se trate de desvirtuar las pruebas de que tratan los numerales 3 y 4, las cuales deberán solicitarse dentro del término de ejecutoria del auto que las decreta.

**PARÁGRAFO.** Si las pruebas pedidas en segunda instancia fueren procedentes se decretará un término para practicarlas que no podrá exceder de diez (10) días hábiles.

63. En el presente caso, la sala advierte que la defensa del Concejo Distrital de Buenaventura, junto con su escrito de alegatos de conclusión en segunda instancia, remitió nuevamente al proceso varios documentos que ya se encuentran incorporados al expediente, sin que siquiera se exponga cuál sería la causa que permitiría su decreto y práctica en el presente momento procesal. Por tanto, la sala se abstendrá de pronunciarse sobre estos.

#### 4. Caso concreto

64. La sala anticipa que no encuentra motivos para revocar la decisión adoptada por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca en primera instancia.

65. En primer lugar, tal y como lo indicó el *a quo*, el argumento relativo a que, entre la convocatoria que dio inicio al proceso de elección del contralor distrital de Buenaventura y la expedición del acto censurado, no transcurrieron los 3 meses a que refiere el artículo 3 de la Resolución 728 del 18 de noviembre de 2019, no fue incorporado a la demanda del recurrente ni al escrito introductorio presentado por el señor Jorge Reyfred Pérez Solarte.

66. En efecto, se advierte que la alusión a dicha irregularidad apareció por primera vez en el proceso dentro del escrito presentado por Dylan Esteven Martínez Lamos como coadyuvante y que el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, de manera expresa, descartó tales afirmaciones en el auto del 22 de mayo de 2022, por cuanto excedían lo manifestado por el accionante en su escrito inicial. Así mismo, en la referida providencia se fijó el litigio, sin que el cargo en mención fuese incorporado a los aspectos que serían objeto de decisión en la sentencia, decisión frente a la cual las partes no expresaron reparo alguno.

67. Así, la sala encuentra que dicho argumento no puede ser objeto de estudio en la presente instancia.

68. Por otro lado, la jurisprudencia de esta sección ha sido clara en indicar que la posible existencia de inhabilidades como presupuesto para la declaratoria de nulidad de un acto de naturaleza electoral, solo procede cuando los eventos que impedirían el acceso al cargo recaen directamente sobre la persona que fue elegida







**Demandantes:** Álvaro Góngora Ibarra y otro.

**Demandado:** José Alfredo Lobato Monsalvo  
contralor distrital de Buenaventura.

**Radicado:** 76001-23-33-000-2022-00211-01

para desempeñarlo y no en aquellos eventos en los que tales inhabilidades se predicen de quienes compitieron por él por dicha dignidad.

69. Sobre el particular, la sala ha indicado lo siguiente:

...[L]a Sala precisa que en nada afecta la existencia de la terna de candidatos el hecho de que el demandante considere que algunos de los aspirantes estaban inhabilitados para ocupar el cargo de Contralor Municipal, porque determinar la presencia de circunstancias que según la Constitución o la Ley le impidan que pueda resultar válidamente elegido es materia que le compete al juez que ejerce el control de legalidad del acto de elección. La autoridad que postula y la que elige parten de la declaración bajo la gravedad del juramento que hacen los candidatos al presentar su aspiración, acerca de que no se encuentran incursos en alguna causal de esta naturaleza<sup>39</sup>.

70. Al respecto, debe indicarse que la inhabilidades constituyen un mecanismo por medio del cual el ordenamiento constitucional y legal señala aquellos eventos en los que se puede impedir el acceso de una persona a un determinado cargo público, es decir, que constituyen una limitación del ejercicio del derecho a participar de la conformación, ejercicio y control del poder público. Por ello, la jurisprudencia de esta sección ha señalado que «la materialización de una causal de inhabilidad constituye un reproche de carácter subjetivo, dado que (...) es un asunto que converge en la órbita personal del elegido o nombrado<sup>40</sup>», por lo que una eventual declaratoria de nulidad de un acto electoral no puede fundarse en inhabilidades predicables respecto de personas diferentes a quien resultó designado.

71. De igual manera, se ha advertido que «a la misma conclusión se arriba, si este cargo se analiza desde la perspectiva de la expedición irregular, en el entendido en que el acto es nulo porque en el trámite se permitió la participación de personas no habilitadas, pues incluso si la restricción de acceso al cargo se encontrara acreditada, aquella no tendría incidencia en el resultado<sup>41</sup>», toda vez que en nada afectaría la elección demandada el hecho de que una persona diferente al elegido estuviese inhabilitado para el ejercicio del cargo.

72. Finalmente, la sala no encuentra que en el proceso se hayan acreditado los elementos necesarios para que la irregularidad relativa a las mayorías con que debió aprobarse la elección del demandado como contralor distrital de Buenaventura, aspecto que motivó la declaratoria de nulidad del acto acusado, cuente con la entidad para configurar un hecho sancionable desde las ópticas fiscal, disciplinaria o penal. En todo caso, el accionante cuenta con la posibilidad de acudir directamente ante dichas autoridades para poner de presente cualquier

<sup>39</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Sentencia del 22 de octubre de 2009. Rad. 73001-23-31-000-2008-00052-03.

<sup>40</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Sentencia del 15 de julio de 2021. Rad. 13001-23-33-000-2018-00801-03. Reiterada en: Sentencia del 9 de septiembre de 2021. Rad. 13001-23-33-000-2020-00551-01.

<sup>41</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Sentencia del 8 de febrero de 2018. Rad. 63001-23-33-000-2017-00212-01. Reiterada en: Sentencia del 9 de septiembre de 2021. Rad. 13001-23-33-000-2020-00551-01.





**Demandantes:** Álvaro Góngora Ibarra y otro.

**Demandado:** José Alfredo Lobato Monsalvo  
contralor distrital de Buenaventura.

**Radicado:** 76001-23-33-000-2022-00211-01

irregularidad que, en su criterio, estas deban conocer, estudiar y eventualmente sancionar, desde su ámbito de competencias.

73. Por lo tanto, no existen motivos que justifiquen la remisión de los elementos integrantes del presente proceso a los entes de control referidos por el recurrente.

Por todo lo anteriormente expuesto, el Consejo de Estado en Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta en uso de facultades constitucionales y legales,

### **RESUELVE**

**PRIMERO. CONFIRMAR** la sentencia emitida el 16 de agosto de 2022 en primera instancia por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, en la que se declaró la nulidad de la elección de José Alfredo Lobato Monsalvo como contralor distrital de Buenaventura para el período 2022-2025, contenida en el acta nro. 200 del 10 de diciembre de 2021, expedida por el Consejo Distrital de Buenaventura.

**SEGUNDO. ADVERTIR** a las partes que contra la presente decisión no procede recurso alguno.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

**PEDRO PABLO VANEGAS GIL**  
Presidente

**LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA**  
Magistrado

**ROCÍO ARAÚJO OÑATE**  
Magistrada

**CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO**  
Magistrado

Este documento fue firmado electrónicamente. Usted puede consultar la providencia oficial con el número de radicación en <http://relatoria.consejodeestado.gov.co:8081>

