

ACTO ADMINISTRATIVO - Decreto que convoca a elecciones CONVOCATORIA A ELECCIONES - Es procedente cuando la falta es absoluta / FALTA ABSOLUTA - Se produjo por la vacante en el cargo de gobernador al ser declarado responsable fiscalmente / INHABILIDAD PARA DESEMPEÑAR CARGOS PUBLICOS - Se genera por haber sido declarado responsable fiscalmente / RETIRO DEL SERVICIO - Procede cuando se es declarado responsable fiscalmente a título de dolo o culpa grave

El demandante soporta su reproche en que la fundamentación del Decreto No. 930 de 2012 no podía tener como base los artículos 29 y 30 de la Ley 1475 de 2011 porque no se cumple con el requisito de la vacancia definitiva y, por tanto, no se podía convocar a elecciones. Igualmente, porque se profirió con base en el concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil que encuentra contrario a derecho. La motivación que tuvo el Gobierno Nacional para expedir el Decreto 0930 de 2012 se sustentó en los artículos 38 numeral 4° de la Ley 734 de 2002 y 6 de la Ley 190 de 1995, en concordancia con la Sentencia C- 038 de 1996; se adujo en el decreto en mención que al presentarse una inhabilidad sobreviniente en cabeza del señor Héctor Fabio Useche de la Cruz, debió ser separado del cargo que tenía como Gobernador del departamento del Valle del Cauca, la cual se realizó mediante el Decreto 0680 del 30 de marzo de 2012. El decreto enjuiciado también tuvo como motivación el concepto radicado bajo el número 2099 del 24 de abril de 2012 de la Sala de Consulta y Servicio Civil de esta Corporación. A su vez, el Decreto 930 de 2012 mencionó los artículos 303 de la Constitución Política, 29 y 30 de la Ley 1475 de 2011 para concluir que la falta absoluta en el cargo de Gobernador del departamento del Valle del Cauca ocurrió faltando más de dieciocho meses para la terminación del período constitucional, por lo que se hacía necesario convocar a elecciones para elegir gobernador. (...) Una de las causales para que se estructure la inhabilidad para desempeñar cargos públicos, es haber sido declarado responsable fiscalmente, numeral 4 del artículo 38 de la Ley 734 de 2002. Está plenamente probado que la Contraloría General de la República declaró responsable fiscalmente al señor Héctor Fabio Useche de la Cruz, a título de culpa grave, dentro del proceso N° 006-007-11, por anomalías de índole fiscal en la celebración del contrato de distribución entre la Industria de Licores del Valle y la Unión Temporal Comercializadora Logística Integral S.A. Por este motivo fue separado de su cargo y mediante el Decreto 930 de 2012 se calificó la falta del señor Useche como absoluta y fue el fundamento para llamar o convocar a elecciones. En ese entendido, el retiro inmediato del servicio del señor Useche de la Cruz se dio en virtud del mandato del artículo 6 de la Ley 190 de 1995 junto con el fallo de constitucionalidad contenido en la sentencia C-038 de 1996, conforme al cual, si la inhabilidad o incompatibilidad sobreviniente se da a título de culpa grave o dolo, el retiro del servicio es inmediato. Esta circunstancia se predica del señor Useche, en la medida en que fue declarado responsable fiscalmente a título de culpa grave. Por tal motivo, para la Sala es claro que, la falta que se originó con ocasión de la vacante en el cargo de Gobernador del Valle fue absoluta, pues como se estableció en precedencia, el señor Useche al haber sido declarado responsable fiscalmente quedó inhabilitado para desempeñar cargos públicos; y, por haberse cometido la conducta a título de culpa grave, su retiro procedía de manera inmediata tal como lo estableció la Corte Constitucional en la sentencia C-038 de 1996, lo que hace de este tipo de falta, se reitera, una de carácter absoluto. Toda vez que el término de 3 meses mencionado en el artículo 6 de la Ley 190 de 1995 no tiene aplicación porque, como se explicó, la conducta cometida por el señor Useche se realizó a título de culpa grave. Así las cosas, es evidente que la calificación de la falta que se produjo por la vacante en el cargo del Gobernador del Valle del Cauca se avino a las normas legales que regulan el caso, es decir las razones o causas que motivaron la expedición del decreto

enjuiciado corresponden a sus antecedentes de hecho y de derecho, puesto que la convocatoria a elecciones solo es procedente cuando la falta que se ocasiona es absoluta, tal y como lo indica el parágrafo 3 del artículo 29 de la Ley 1475 de 2011 citado en precedencia.

NOTA DE RELATORIA: Sentencia C-038 DE 1996, Corte Constitucional.

FUENTE FORMAL: LEY 1475 DE 2011 - ARTICULO 29 PARAGRAFO 3 / LEY 190 DE 1995 - ARTICULO 6

ACCION DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO - No procede cuando el restablecimiento que se persigue no se genera con la nulidad del acto acusado sino con la de otro acto que no fue objeto de demanda / ACTO DE CONTENIDO ELECTORAL - Decreto que convoca a elecciones / SENTENCIA INHIBITORIA - Procede cuando la ilegalidad cuestionada por el actor refiere a un acto administrativo diferente al enjuiciado.

Según el demandante el contenido normativo del artículo 17 de la Ley 678 de 2001 es sustancialmente similar al del parágrafo del artículo 38 [4] de la Ley 734 de 2002, de manera que el acto acusado no podía tener este último artículo como uno de sus fundamentos, toda vez que de la norma en mención se predicen las mismas razones de inexecutable que la Corte Constitucional señaló en la sentencia C-233 de 2002 frente al artículo de 17 de la Ley 678 de 2001. Ahora bien, precisadas las razones que el actor expone para pedir la nulidad del acto acusado, sería del caso adentrarnos al fondo del asunto, pero advierte esta Sala que los argumentos en que se soporta este cargo tienen por objeto demostrar que, por virtud del fallo de responsabilidad fiscal del 23 de marzo de 2013, el señor Useche de la Cruz no podía ser retirado del cargo. Así pues, no es posible atribuirle al decreto enjuiciado el efecto que el demandante alega, pues es evidente que dicho reproche está íntimamente relacionado con el retiro del cargo, habida cuenta de que la disposición demandada se limitó a "(...) convocar a elecciones para elegir Gobernador del departamento del Valle del Cauca, para el día 1° de julio de 2012, en los términos del artículo 30 de la Ley 1475 de 2011, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente decreto (...)", y por tanto, escapa de la órbita de estudio del caso en análisis. En efecto, se llama la atención en cuanto a que la disposición transcrita nada dice sobre el retiro o separación del señor Useche en el cargo de Gobernador del departamento de Valle del Cauca. Por el contrario fue el Decreto 680 del 30 de marzo de 2012 del Gobierno Nacional, que decidió sobre la separación del cargo del señor Héctor Fabio. Entonces, se advierte de manera palmaria que el acto que decidió sobre la separación del servicio del señor Useche fue el Decreto 680 del 30 de marzo de 2012 y no el acto acusado, es decir, el Decreto 930 del 4 de mayo de 2012. En ese orden de ideas, como la demanda que aquí se resuelve se dirige contra el acto administrativo que no produjo la ilegalidad que advierte el actor, y como en el evento de que se llegara a acceder a la declaratoria de nulidad el restablecimiento del derecho que el demandante persigue no podría darse en virtud de la expulsión del ordenamiento jurídico del artículo 1 del Decreto 930 del 4 de mayo de 2012, la Sala se declarará inhibida para decidir el cargo planteado. En consecuencia, al no prosperar los cargos planteados por el accionante, la Sala negará las pretensiones planteadas por el actor y se relevará de pronunciarse sobre el restablecimiento del derecho solicitado.

CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCION QUINTA

Consejero ponente: ALBERTO YEPES BARREIRO

Bogotá, veintitrés (23) de octubre de dos mil trece (2013)

Radicación número: 11001-03-28-000-2012-00032-00

Actor: MOVIMIENTO DE INCLUSION Y OPORTUNIDADES

Demandado: PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Surtido el trámite legal correspondiente, procede la Sala a resolver en única instancia la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra el Decreto No. 0930 de 4 de mayo de 2012, en lo que a la convocatoria de elecciones se refiere, promovida por el Movimiento de Inclusión y Oportunidades - MIO, mediante apoderado judicial.

I. ANTECEDENTES

1. La demanda

1.1. Pretensiones

La señora María del Pilar Yangana Cubides representante legal del Movimiento de Inclusión y Oportunidades -en adelante MIO-, actuando por intermedio de apoderado judicial, en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, demandó el Decreto No. 0930 de 4 de mayo de 2012 *“Por el cual se convoca elecciones para elegir Gobernador del departamento del Valle del Cauca y se hace un encargo”* proferido por el Gobierno Nacional.

Solicitó:

“PRIMERA.- Se declare la nulidad del acto administrativo, contenido en el Decreto 0930 de fecha 4 de mayo de 2012, en lo atinente a la convocatoria

a elecciones para el 1° de Julio de 2012, para elegir gobernador del departamento del Valle del Cauca, en reemplazo del Dr. Héctor Fabio Useche de la Cruz quien fue elegido popularmente en las elecciones celebradas el 30 de octubre de 2011.

SEGUNDA.- *Como consecuencia de lo anterior, a título de restablecimiento del derecho de carácter político, se declare que no se ha producido vacante definitiva en el cargo de gobernador que ocupa, en nombre de nuestro movimiento, el Dr. HECTOR FABIO USECHE DE LA CRUZ, por elección popular para el periodo constitucional 2012-2015 y que como consecuencia de ello el MOVIMIENTO DE INCLUSION Y OPORTUNIDADES MIO, conserve el derecho a la conformación y control político en el departamento del Valle, por haberse aprobado el programa de gobierno presentado a la ciudadanía en las elecciones celebradas el 30 de octubre de 2011.”*

1.2. Hechos y Argumentos

La parte actora narró, en síntesis, los siguientes:

- 1.2.1. El señor Héctor Fabio Useche de la Cruz, candidato a la Gobernación del departamento del Valle del Cauca inscrito por el MIO para el periodo 2012-2015 resultó elegido en las elecciones celebradas el 30 de octubre de 2011.
- 1.2.2. Mediante fallo de segunda instancia de 23 de marzo de 2012 Radicado No. 006-007-11, la Contraloría General de la República declaró fiscalmente responsable por detrimento patrimonial al señor Useche de la Cruz, por hechos ocurridos cuando se desempeñaba como Secretario de Salud del departamento del Valle.
- 1.2.3. El Gobierno Nacional mediante Decreto No. 680 del 30 de marzo de 2011 decidió separarlo del cargo con fundamento en lo contemplado en el numeral 4 del artículo 38 del Código Disciplinario Unico que dispone que el haber sido declarado responsable fiscalmente constituye inhabilidad para desempeñar cargos públicos.

1.2.4. Generada la falta, el Gobierno Nacional formuló consulta a la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado para determinar si la inhabilidad referida originaba una vacancia temporal o definitiva; Sala que, por concepto del 24 de abril de 2012 concluyó que la misma, en los términos del artículo 38 *ibídem*, era de carácter definitivo y que la cesación de la inhabilidad tenía efectos hacia el futuro, por tanto el señor Useche no podía regresar a su cargo como Gobernador, aún cuando realizara el pago de lo debido.

1.2.5. Con fundamento en el anterior concepto, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 0930 del 4 de mayo de 2012 por medio del cual calificó la falta como absoluta, y por tanto, convocó a elecciones para Gobernador del Valle del Cauca el 1° de julio de 2012 e hizo un encargo.

1.3. Normas violadas y concepto de violación

El demandante sostiene que el acto administrativo demandado contravino los artículos 1, 2, 3, 29, 40, 303 y 304 de la Constitución Política; 37 y 38 de la Ley 734 de 2002; y, 6 de la Ley 190 de 1995.

En el extenso capítulo sobre el concepto de violación la parte actora se remite a los textos de las normas invocadas y argumenta que la obligación de las autoridades es proteger, respetar y hacer respetar los derechos que el pueblo concede a través del voto popular a los candidatos y a los partidos y movimientos políticos triunfantes en las elecciones, y cuando ello no ocurre, los actos administrativos expedidos por las autoridades públicas resultan contrarios a los preceptos constitucionales y legales que los desarrollan.

Los cargos contra el acto acusado que se advierten del mencionado escrito son:

- i) **“Violación de normas constitucionales y legales”** ya que si el Gobierno Nacional tenía dudas sobre si: a) la declaratoria de responsabilidad fiscal estructuraba una inhabilidad sobreviniente; y, b) ello conllevaba a una separación definitiva o temporal del cargo; lo apropiado era haber acudido a la figura jurídica de *“in dubio pro democracia”* para resolver la

situación y dejar al Gobernador en la posición más favorable y no acudir a una consulta "*improcedente*".

Resaltó que la declaratoria de responsabilidad fiscal no es de tipo sancionatorio por lo que no puede generar la separación del cargo, pues no existe norma que determine que dicha declaración tenga efectos de desvinculación definitiva.

Explicó que, de conformidad con la sentencia C-484 de 2000, la Contraloría General de la República no tenía facultades para imponer sanciones derivadas de las declaraciones de responsabilidad fiscal, porque al hacerlo, conculca los derechos fundamentales del Gobernador elegido y del movimiento que avaló su candidatura.

Indicó que los servidores públicos elegidos popularmente tienen un régimen especial que define las inhabilidades de forma concreta y taxativa, y a su vez, otras disposiciones les resultan aplicables, como ocurre con el numeral 4 del artículo 38 de la Ley 734 de 2002 en la medida que eleva a la categoría de inhabilidad para desempeñar cargos públicos la declaratoria de responsabilidad fiscal; así pues, no hay duda de que el señor Useche quedó incurso en una inhabilidad sobreviniente de las que refiere dicha norma, pero ese hecho no debe afectar al partido al que se encontraba afiliado.

Argumentó que el artículo 304 de la Constitución faculta al Presidente para suspender a los Gobernadores en el ejercicio de sus funciones o para destituirlos en los casos taxativamente señalados, pero no existe norma alguna donde se le atribuya competencia en forma autónoma para destituir a los empleados elegidos por votación popular, razón por la cual en ningún momento le es permitido adoptar medidas administrativas que produzcan los mismos efectos de una destitución, como la separación o el retiro con carácter definitivo.

Mencionó que la única autoridad competente para destituir o retirar definitivamente del servicio a un funcionario público es la Procuraduría General de la Nación previo juicio disciplinario; y por vía jurisdiccional cuando en ejercicio de la acción de nulidad electoral se anula el acto de elección o cuando se decreta la pérdida de investidura.

ii) **“Inconstitucionalidad vinculante o extensiva”**. La Corte Constitucional en sentencia C-233 de 2002¹ declaró inconstitucional el artículo 17 de la Ley 678 de 2001, cuyo contenido era sustancialmente igual a lo preceptuado en el párrafo del artículo 38 de la Ley 734 de 2002, lo que conlleva a una *“inconstitucionalidad vinculante”*.

Indicó que el artículo 6 de la Ley 190 de 1995 tampoco resulta aplicable a los gobernadores pues esta norma se refiere a funcionarios nombrados y posesionados; y, como quiera que aquellos no tienen nominador pues son elegidos popularmente, el régimen aplicable no es el de los funcionarios públicos que regula la Ley 190 de 1995, sino que se requiere que la autoridad competente disponga su retiro.

Además, explican que, como la Ley 734 de 2002 es posterior a la Ley 190 de 1995 y ambas tienen la finalidad de evitar el ingreso o permanencia en la función pública de personas sobre las cuales han recaído inhabilidades, aquella deroga las normas que le sean contrarias.

Adujo que la inhabilidad sobreviniente afectaría la vinculación del señor Useche si aún siguiera en el cargo de Secretario de Salud², es decir, que la inhabilidad sobreviniente afectaría su vinculación como Secretario de Salud, pero de ninguna forma su cargo de Gobernador, porque se encontraba ocupando un cargo distinto a aquel respecto del cual se le declaró fiscalmente responsable.

Argumentó que cuando se trata de gobernadores o funcionarios de elección popular su situación fiscal y disciplinaria como representantes del partido, en nada afecta los derechos de este para ejercer el control político del departamento y continuar con la ejecución del programa de gobierno aprobado por los electores.

iii) **“Aplicación indebida de la Ley 1475 de 2011 - artículos 29 y 30”** de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 29 y 30 de la Ley Estatutaria 1475 de 2011 debe convocarse a elecciones, en este caso de gobernador, cuando se produzca la vacancia definitiva del cargo. En

¹ Acción pública de inconstitucionalidad contra los artículos 17 y 18 de la Ley 678 de 2001 *“por medio de la cual se reglamenta la determinación de responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado a través del ejercicio de la acción de repetición o de llamamiento en garantía con fines de repetición”*.

² Cargo que ocupaba con anterioridad y respecto del cual se generó la responsabilidad fiscal.

consecuencia, la convocatoria que se hizo sin que tal circunstancia hubiera ocurrido, contrariando lo dispuesto en estos artículos.

Manifestó que como el señor Useche fue declarado responsable fiscalmente con posterioridad a su elección como gobernador del departamento del Valle no se produjo la vacante definitiva que exigen los artículos 29 y 30 de la Ley 1475 de 2011 para poder convocar a elecciones, razón por la cual el Gobierno Nacional aplicó indebidamente esta disposición causando un agravio al MIO quien ostenta el control político en el departamento del Valle del Cauca.

Con la expedición del decreto enjuiciado, lo que implícitamente propuso el Gobierno, fue imponer la destitución sin un proceso disciplinario por la autoridad competente, es decir, la Procuraduría General de la Nación, o sin que haya sido anulado o suspendido su acto de elección por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, acto que permanece incólume.

iv) **“Desviación y abuso de poder”**, puesto que la vacante del cargo de gobernador del Valle no era definitiva por cuanto no había sido destituido, ni su elección anulada por las autoridades competentes; además, el Presidente no podía, como equivocadamente lo hizo, separarlo en forma definitiva de su cargo y mucho menos convocar a elecciones para su reemplazo por carecer de competencia, violando de esta forma el debido proceso contenido en la Ley 734 de 2002 y en el procedimiento especial electoral consagrado en los artículos 223 y siguientes del C.C.A.

v) **“Falsa motivación”**. El Gobierno Nacional al expedir el Decreto 0930 de 2012 incurrió en falsa motivación pues: i) utilizó como fundamento los artículos 6° de la Ley 190 de 1995 para retirar a un gobernador elegido popularmente cuando dicha ley consagra un régimen que no le es aplicable; y 29 y 30 de la Ley 1475 de 2011 sin que se diera el requisito de vacancia definitiva que demanda dicha norma para que fuera procedente la convocatoria a elecciones; y, ii) se profirió con base en el concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil, el cual no es obligatorio, el cual le dio efectos jurídicos equivocadamente.

1.4. Solicitud de suspensión provisional

En escrito adicional, el actor solicitó la suspensión provisional del Decreto No. 0930 de 2012, por considerar que este era contrario a los artículos 1º, 2, 3, 29, 40, 303 y 304 de la Constitución Política; 37 y 38 de la Ley 734 de 2002; 6 de la Ley 190 de 1995 y 29 y 30 de la Ley 1475 de 2011 *“en cuanto convocó a elecciones para sustituir al Movimiento de Inclusión y Oportunidades MIO, en el ejercicio de la conformación y control político del Departamento y al Dr. Héctor Fabio Useche, como Gobernador legalmente elegido para el periodo constitucional 2012-2015 en nombre de dicho movimiento, teniendo en cuenta que este no ha sido destituido del cargo (...).”*(fl. 68).

1.5. Admisión de la demanda y la negación de la solicitud de suspensión provisional

Por auto de 31 de mayo de 2012 (fls. 71-80) el Despacho sustanciador admitió la demanda.

En contraste, la suspensión provisional del decreto demandado fue negada porque se consideró que las razones en las que el accionante apoyó la solicitud de medida cautelar no resultaron *“idóneas”* para aceptar la *“manifiesta infracción”* de las normas que se indicaron como violadas, sobre el particular se advirtió:

“...de la confrontación directa del acto demandado con las disposiciones invocadas como violadas no resultan evidentes ni la contradicción ni la violación aducidas por el demandante, de hecho, al punto que la Sala de Consulta mediante un ejercicio razonable de argumentación llegó a la conclusión contraria, de esta manera será necesario un estudio profundo que excede el que debe hacerse en la instancia de la suspensión provisional (...).” (fl. 78).

1.6. Contestación de la demanda

El señor **Héctor Fabio Useche de la Cruz** guardó silencio.

El apoderado de la **Presidencia de la República** se opuso a las pretensiones de la demanda y para el efecto propuso las excepciones de:

- i) ***“Ineptitud sustantiva de la demanda por ejercicio de una acción indebida”*** se pretende anular el Decreto No. 0930 de 2012 en ejercicio de una *“acción de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter político”*, acción que no existe en el ordenamiento jurídico colombiano. Lo más parecido a lo que pretende la demandante es la acción de nulidad electoral, pero *“al no existir una acción de plena jurisdicción de carácter político”* es claro que la acción es indebida o inexistente.

- ii) ***“Falta de legitimidad en la causa por activa”*** se afirma que no es claro el interés jurídico que faculta a la ciudadana que presentó la demanda.

Adujo que el acto acusado se expidió con el lleno de los requisitos y formalidades de ley, por lo que los argumentos que presenta la parte demandante carecen de sustento fáctico y jurídico. Además, las pretensiones no tienen vocación de prosperidad pues no es la convocatoria a elecciones en el departamento del Valle del Cauca la causa de la pérdida del derecho a gobernar que reclama el movimiento político demandante, sino la decisión adoptada por un organismo de control que significó la separación del cargo del mandatario departamental elegido a nombre de dicha colectividad.

Al referirse a los cargos de la demanda argumentó:

- Frente al *“vacío de poder en el Departamento del Valle del Cauca”* (sic) indicó que el acto administrativo por medio del cual se convocó a elecciones para el cargo de gobernador del departamento del Valle del Cauca se fundamenta en normas vigentes de la Constitución y el Régimen Político Municipal (Ley 4 de 1913) y su expedición obedeció a la necesidad de llenar el vacío de poder que se presentó en ese departamento luego de conocida la decisión de la Contraloría General de la República que significó la separación del cargo de su anterior titular.

Expresó que al momento de expedirse los Decretos No. 680 y 930 de 2012 no existía una base legal o un criterio jurisprudencial atendible para resolver la situación de incertidumbre derivada de la ausencia del mandatario departamental.

- Frente a “*la naturaleza de la falta de Gobernador del Valle del Cauca*” señaló que al surgir la duda sobre si la ausencia del Gobernador se trataba de una falta temporal o absoluta, el Gobierno Nacional consultó a la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado habida cuenta del vacío legislativo en la materia; y, mientras se definía el marco legal para adoptar la solución correcta a la luz de la Constitución y de la ley, el Gobierno hizo un encargo. Luego, mediante el Decreto No. 930 de 4 de mayo de 2012 se convocó a elecciones para Gobernador y se designó como mandataria departamental encargada a la señora Adriana Carabalí Zapata quien había sido postulada dentro de la terna presentada por el MIO; actuaciones que se desarrollaron en armonía con la normativa del ordenamiento jurídico existente.

- De los demás argumentos expuestos por el demandante puntualizó que el origen de la presente situación se dio por las conductas reprochables del señor Useche como servidor público, sobre las cuales la Contraloría General de la República adoptó las decisiones pertinentes de las que el Gobierno Nacional no tenía opción diferente de cumplirlas y hacerlas efectivas, decisión que en concepto del órgano consultor del Consejo de Estado significaba su retiro del cargo de forma absoluta, lo que generó la necesidad de convocar a nuevas elecciones. Todos estos actos y decisiones se encuentran en firme y sobre ellos no ha recaído pronunciamiento judicial que los retire del ordenamiento jurídico y permita suponer su ilegalidad.

1.7. Posible acumulación de procesos dirigidos contra el Decreto 0930 de 2012

Mediante auto de 2 de noviembre de 2012 el Consejero Ponente resolvió no decretar la acumulación de los procesos con radicado 11001-03-28-000-2012-00031-00, promovido por Héctor Fabio Useche de la cruz contra la Presidencia de

la República, Consejero Ponente: Dr. Mauricio Torres Cuervo; 11001-03-28-000-2012-00032-00, promovido por el Movimiento de Inclusión y Oportunidades contra la Presidencia de la República, Consejero Ponente: Dr. Alberto Yepes Barreiro; y, 11001-03-28-000-2012-00040-00, promovido por Heriberto Arrechea Banguera contra la Presidencia de la República, Consejero Ponente: Dr. Mauricio Torres Cuervo.

En esa decisión se consideró que la acumulación de los procesos de la referencia no era viable porque:

i) El artículo 158 del Código de Procedimiento Civil, aplicable a los asuntos de la referencia, exige que para que proceda la acumulación es requisito indispensable que obre solicitud de parte a esos efectos; y, en el caso bajo estudio no obra solicitud de acumulación alguna, razón por la cual no se pudo declarar la misma, pues su decreto de oficio resulta improcedente.

ii) Pese a que las acciones de simple nulidad y de nulidad y restablecimiento se tramitan por la cuerda del procedimiento ordinario, mediante la interposición de una demanda de simple nulidad se busca la defensa del ordenamiento jurídico en abstracto, mientras que con el ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho se persigue el reconocimiento de un derecho subjetivo, en este caso, uno de tipo político.

Por lo anterior, coligió que las acciones de simple nulidad y de nulidad y restablecimiento del derecho no pueden acumularse para ser tramitadas en un mismo proceso, en razón a que la finalidad perseguida por cada una de las acciones es distinta.

iii) En relación con los procesos 2012-031 y 2012-032 en los que la acción ejercida es la de nulidad y restablecimiento, las pretensiones de cada negocio se excluyen entre sí.

Se llegó a la anterior conclusión en razón a que dentro del proceso 2012-031 adelantado por Héctor Fabio Useche de la Cruz contra la Presidencia de la República, se pretende "(...) a título de restablecimiento del derecho de carácter político, se declare que no se ha producido vacante definitiva del cargo de

*Gobernador del Valle del Cauca al cual accedió el Dr. HECTOR FABIO USECHE DE LA CRUZ (...)*³

A su vez dentro del proceso 2012-032 adelantado por el MIO contra la presidencia de la República, se pretende “(...) *a título de restablecimiento del derecho político, se declare que no se ha producido vacante definitiva en el cargo de gobernador que ocupa, en nombre de nuestro movimiento, el Dr. HECTOR FABIO USECHE DE LA CRUZ, por elección popular para el periodo constitucional 2012-2015 y que como consecuencia de ello el MOVIMIENTO DE INCLUSION Y OPORTUNIDADES MIO, conserva el derecho a la conformación y control político en el departamento del Valle, por haberse aprobado el programa de gobierno presentado a la ciudadanía en las elecciones celebradas el 30 de octubre de 2012.*”⁴

Así las cosas, se observa que la pretensión dentro del proceso 2012-031 conlleva que se le restablezca al actor, como persona elegida, su derecho político de fungir como Gobernador del Valle del Cauca, mientras que en el 2012-032, se pretende recuperar el derecho político del MIO a mantener el control político en el mismo departamento.

Por estos motivos, no se acumularon los anteriores procesos, pues se concluyó en esa ocasión, que lo contrario vulneraría lo estipulado en el artículo 157 del Código de Procedimiento Civil, toda vez que las pretensiones resultan excluyentes entre sí.

1.8. Alegatos de conclusión

La parte **demandante** intervino en esta etapa procesal en la que reiteró los argumentos expuestos en la demanda; adicionó que resulta inverosímil que para suplir una declaratoria de responsabilidad fiscal de cuarenta mil millones de pesos, se autorice incurrir en otro detrimento de treinta y seis mil millones de pesos que costaron las nuevas elecciones; y, que lo razonable es que se evite el desangre del erario, suspendiendo el acto acusado hasta tanto se dicte sentencia de fondo.

Por su parte, la **Presidencia de la República** en su escrito de alegaciones finales reiteró los argumentos expuestos en la contestación a la demanda y agregó que

³ Folio 10.

⁴ Folio 13 y 14.

debe tener en cuenta la Sala que el departamento del Valle del Cauca se ha visto involucrado en reiterados escándalos (destitución de un Gobernador por decisión de la Procuraduría General de la Nación y la separación de su sucesor por orden de la Contraloría General de la República); además de haber sido, las últimas elecciones para gobernador, perturbadas por un intento de fraude, circunstancia que fue oportunamente frustrada por las autoridades y que dio lugar a una investigación en la Fiscalía General de la Nación.

El señor **Useche de la Cruz** guardó silencio.

1.9. Concepto del Ministerio Público

Mediante concepto presentado el 22 de enero de 2013, el Procurador Séptimo Delegado ante el Consejo de Estado, solicitó que se declaren no probadas las excepciones propuestas por la Presidencia de la República y se denieguen las pretensiones de la demanda.

Mencionó que los medios exceptivos invocados por la parte demandada no tienen vocación de prosperidad; el primero de ellos porque a la acción ejercida se le impartió el trámite correspondiente, el de nulidad y restablecimiento del derecho, medio de control establecido en el numeral 2 del artículo 128 del Código Contencioso Administrativo.

Sobre la segunda excepción indicó que la demanda es incoada por la representante legal del MIO, colectividad que avaló e inscribió al señor Useche como candidato a la gobernación del Valle del Cauca, lo que denota el interés jurídico que le asiste en demandar el acto acusado.

En cuanto al fondo del asunto, expresó que el demandante se equivoca al señalar que el principio *in dubio pro democracia* opera en términos generales para resolver dudas a favor del funcionario elegido, pues lo que se pretende con este principio es favorecer la voluntad del ciudadano, no cuestiones subjetivas particulares de un candidato o funcionario público elegido popularmente.

Diferente es que con base en el principio *pro libertatis*, en materia electoral y en los casos de interpretación de inhabilidades, incompatibilidades y requisitos para

acceder a cargos públicos, se deba preferir la menos restrictiva del derecho fundamental a elegir y ser elegido, la más favorable o que menos limite el acceso a cargos públicos.

Adujo que en el presente caso no se puede aplicar dicha interpretación porque el acto administrativo demandado no contiene ninguna limitación al ejercicio de derechos políticos, pues se limita a fijar la fecha para realizar elecciones y elegir gobernador en el departamento del Valle del Cauca, por una falta absoluta de quien ejercía el cargo, la cual se encuentra contenida en otro acto administrativo diferente al aquí demandado.

Argumentó que el hecho de que el Gobierno Nacional hubiere elevado una consulta a la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado sobre si una decisión de responsabilidad fiscal constituye una inhabilidad de carácter absoluta o temporal, no implica que exista una controversia que permita dos interpretaciones posibles, y por ende, deba aplicarse la menos restrictiva.

Indicó que los fallos de responsabilidad fiscal *per se* no tienen el carácter de sancionatorios o de desvinculación del cargo al responsable fiscal, pues estos son netamente patrimoniales; lo que ocurre es que el legislador ha contemplado dicha circunstancia como una causal de inhabilidad para el ejercicio de cargos públicos que, en el caso analizado le generó una inhabilidad sobreviniente en el ejercicio del cargo al gobernador del departamento del Valle del Cauca, y produjo su retiro inmediato.

Manifestó que al generarse la vacante absoluta del cargo, lo propio era convocar a elecciones para proveerlo, como lo dispone el artículo 303 de la Constitución toda vez que faltaban más de 18 meses para el cumplimiento del periodo de quien había sido elegido.

Adujo que cuando un partido o movimiento político avala un candidato para una elección popular lo hace con el conocimiento pleno de su moralidad, ética y que no se encuentre incurso en el régimen de inhabilidades o incompatibilidades, incluidas las inhabilidades sobrevinientes, pues las decisiones que afecten a su candidato pueden hacerlo de igual forma con sus intereses.

Del segundo cargo correspondiente a “*inconstitucionalidad vinculante o extensiva*” argumentó que las normas citadas por el accionante (artículos 17 de la Ley 678 de 2001 y 38 de la Ley 734 de 2002), aunque son similares en algunos aspectos también son disímiles en otros, pues la disposición declarada inexecutable por la Corte Constitucional hacía referencia a condenas en procesos de repetición o de llamamiento en garantía en tanto que la contenida en el régimen disciplinario se refiere a condenas fiscales propiamente dichas.

La normativa expulsada del ordenamiento jurídico contenía sanciones como: *i)* retiro del servicio; *ii)* declaratoria de la caducidad contractual; y, *iii)* inhabilidad para ejercer cargos públicos y para contratar con el Estado; por el contrario la norma vigente solo contiene una sanción que es la inhabilidad para ejercer cargos públicos y para contratar con el Estado.

Señaló que el contenido de las normas mencionadas por la demandante al ser diferentes y el hecho de que la prohibición contenida en la norma vigente solamente contenga una sanción, desvirtúa de plano la inconstitucionalidad vinculante o extensiva a que se refiere, razón por la que, no hay lugar a decretar la excepción de inconstitucionalidad al no existir violación alguna al ordenamiento constitucional vigente.

Sobre la “*Desviación y abuso de poder*” señaló que dicho cargo no está llamado a prosperar pues el Gobernador del Valle del Cauca fue separado de su puesto por una inhabilidad sobreviniente la cual generó una vacancia absoluta, por lo que de conformidad con en el artículo 303 de la Constitución debía convocarse a nuevas elecciones pues faltaban más de 18 meses para que se cumpliera el periodo del gobernador elegido.

Finalmente, respecto a la “*Falsa motivación*” expresó que, a pesar de que el concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en que se fundamentó la convocatoria a nuevas elecciones no es de carácter obligatorio, ello no implica que la decisión se encuentre falsamente motivada.

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

2.1. Competencia

La competencia de la Sección Quinta del Consejo de Estado para conocer de esta apelación, está fijada en el numeral 2º del artículo 128 del C.C.A.⁵ al igual que por lo normado en el Acuerdo 55 de 2003 expedido por la Sala Plena de esta Corporación.

2.2. De las excepciones propuestas por la parte demandada

- ***“Ineptitud sustantiva de la demanda por ejercicio de una acción indebida”***. Se afirma que la accionante incurre en grave error al haber escogido la acción para demandar el Decreto 0930 de 2012 en ejercicio de la *“acción de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter político”*, acción que no existe en el ordenamiento jurídico colombiano, y lo que más se ajusta a lo que pretende es la de nulidad electoral, porque no existe una *“plena jurisdicción de carácter político”*.

De conformidad con las anteriores afirmaciones, advierte la Sala que el artículo 1º del Acuerdo No. 55 de 1999 proferido por la Sala Plena de esta Corporación asignó a la Sección Quinta el conocimiento de los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho, distintos de los de carácter laboral, contra actos de contenido electoral.

Los actos de contenido electoral fueron definidos en proveído de 3 de noviembre de 1994 como aquellas *“manifestaciones de voluntad administrativa que se dictan en desarrollo de la legislación electoral, en orden a perfeccionar el proceso y la organización electorales para asegurar que las votaciones traduzcan la expresión libre, espontánea y auténtica de los ciudadanos y que los escrutinios sean reflejo exacto de los resultados de la votación del elector expresada en las urnas, y a los ciudadanos el derecho de organizarse en partidos y movimientos políticos, en los términos de la Constitución y la ley, y ejercer a través de ellos sus derechos”*.⁶

Como la pretensión del demandante es la declaración de la nulidad de un acto de contenido electoral y el restablecimiento de un derecho distinto de los de carácter laboral, resulta procedente la acción de nulidad y restablecimiento del derecho contra el acto acusado, independientemente de la denominación que de la acción

⁵ Modificado por el Decreto 597 de 1988 artículo 2 y por la Ley 446 de 1998, artículo 37.

hubiere efectuado el demandante; en ese sentido no tiene vocación de prosperidad la excepción formulada.

- **“Falta de legitimidad en la causa por activa”**. Se lee en el escrito de demanda que no es claro el interés jurídico que faculta a la “ciudadana” demandante en cuyo nombre se admitió la demanda.

Esta Corporación ha entendido la legitimación en la causa así:

“La legitimación en la causa consiste en la identidad de las personas que figuran como sujetos (por activa o por pasiva) de la pretensión procesal con las personas a las cuales la ley otorga el derecho para postular determinadas pretensiones. Cuando ella falte bien en el demandante o bien en el demandado, la sentencia no puede ser inhibitoria sino desestimatoria de las pretensiones aducidas, pues querrá decir que quien las adujo o la persona contra las que se adujeron no eran las titulares del derecho o de la obligación correlativa alegada”.⁷

Este requisito ha sido definido por la Corte Constitucional así:

“La legitimación en la causa es un presupuesto de la sentencia de fondo porque otorga a las partes el derecho a que el juez se pronuncie sobre el mérito de las pretensiones del actor y las razones de la oposición por el demandado, mediante sentencia favorable o desfavorable. Es una calidad subjetiva de las partes en relación con el interés sustancial que se discute en el proceso. Por tanto, cuando una de las partes carece de dicha calidad o atributo, no puede el juez adoptar una decisión de mérito y debe entonces simplemente declararse inhibido para fallar el caso de fondo.”⁶

Por lo anterior, se puede decir que la “legitimación por activa” es una exigencia que conlleva que el derecho para cuya protección se interpone la acción sea un derecho propio del demandante y no de otra persona. Lo anterior no se opone a que la defensa de los derechos no pueda lograrse a través de representante legal

⁶ Igual definición fue adoptada por la Sala Plena de esta Corporación en la sentencia de 9 de julio de 1997, Radicación número: S-712.

⁷ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 23 de octubre de 1990, expediente No. 6054.

o apoderado judicial; ni que en cierto tipo de asociaciones, a sus representantes legales se les impida asumir la defensa de los intereses colectivos de la persona jurídica y a la vez la de los derechos personales de los afiliados.

En esta misma línea, el artículo 85 del C.C.A., indica:

“ARTICULO 85.- Acción de nulidad y restablecimiento del derecho. Toda persona que se crea lesionada en un derecho amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo y se le restablezca en su derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño...”

De la norma anterior y de los supuestos de hecho planteados en la demanda, se desprende que en el asunto controvertido, la acción fue interpuesta por la representante legal del MIO, señora María del Pilar Yangana Cubides, condición debidamente acreditada⁹.

En este sentido, con ocasión de la naturaleza de los derechos que se invocan como vulnerados, se advierte, sin lugar a dudas, que el restablecimiento del derecho solicitado se dirige en favor de *“conservar el derecho a la conformación y control político en el departamento del Valle”* del movimiento político demandante.

Así las cosas, la segunda de las excepciones propuestas no prospera y, en consecuencia, la sala pasará a estudiar los cargos de la demanda.

2.3. Cuestiones preliminares

2.3.1. De la decisión de la Sección Primera del Consejo de Estado

Esta Sala considera pertinente mencionar que después de proferido el acto acusado, esto es el Decreto No. 930 de 4 de mayo de 2012, por medio del cual el Gobierno Nacional convocó a elecciones para elegir gobernador del Valle del

⁸ Referencia: expediente T-963496. Peticionarios: Geiler Romaña, en representación de la Asociación de Afrocolombianos Desplazados (AFRODES) y otros. Accionado: Álvaro Uribe Vélez. M.P: Marco Gerardo Monroy Cabra. 25 de noviembre de 2004.

⁹ Folio 10.

Cauca, estas se realizaron el 1º de julio de 2012, y en ellas resultó electo el señor Ubeimar Delgado, cuya posesión se realizó el 6 de julio de 2012.

El 4 de octubre de 2012, el señor Doney Ospina Medina y Otros, interpusieron ante la Sección Primera del Consejo de Estado, demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de los fallos de responsabilidad fiscal No. 001 de 20 de febrero de 2012 proferido por la Contraloría Delegada Intersectorial de la Unidad de Investigaciones Especiales contra la Corrupción de la Contraloría General de la República y el No. 6-007-11 de 23 de marzo de 2012 dictado por la Contraloría General de la República en los que se les declaró fiscalmente responsables a los accionantes y al señor Useche.

Mediante auto de 13 de junio de 2013, el Despacho sustanciador de la Sección Primera decretó la suspensión provisional de los actos administrativos contenidos en los fallos antes mencionados.

Es importante indicar que los efectos de las decisiones mencionadas no tienen injerencia sobre la presente sentencia, toda vez que para la Sala es evidente que los actos demandados y las pretensiones en el proceso de conocimiento de la Sección Primera no son los mismos que se controvierten en el presente caso como quedó demostrado en precedencia.

Igualmente, como se trata de una medida cautelar frente al fallo de responsabilidad fiscal, lo cierto es que no existe en este caso prejudicialidad o litispendencia entre el asunto de conocimiento de esta Sección y el de la Sección Primera pues como se dijo, cada proceso tiene un objeto diferente.

En efecto, el proceso tramitado ante esta Sección pretende la nulidad del decreto que convocó a elecciones en el Valle del Cauca y el respectivo restablecimiento que se genere con ocasión de la anterior declaratoria, mientras que en aquel que cursa en la Sección Primera, se está revisando la legalidad de los fallos de responsabilidad fiscal que se dictaron en contra del señor Ospina Medina y otros; por tanto, y como se advirtió en precedencia no existe identidad alguna que permita advertir que el auto de 13 de junio proferido por la Sección Primera pueda tener algún efecto sobre el proceso que se debe resolver en este caso.

2.3.2. De la naturaleza del acto demandado

De conformidad con lo señalado en el artículo 83 del Código Contencioso Administrativo, *“La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo juzga los actos administrativos, los hechos, las omisiones, las operaciones administrativas y los contratos administrativos y privados con cláusula de caducidad de las entidades públicas y de las personas privadas que ejerzan funciones administrativas, de conformidad con este estatuto”*.

Y, en ese sentido, el artículo 84, *ibídem*, prevé que *“Toda persona podrá solicitar por sí o por medio de representante, que se declare la nulidad de los actos administrativos”*.

De manera que a la jurisdicción contencioso administrativa le está confiado el control jurídico de los actos administrativos, definidos como aquellas manifestaciones de voluntad, de contenido general y abstracto o particular y concreto, expedidas en ejercicio de una competencia administrativa y que producen efectos jurídicos.

Pero ocurre que tal control se limita a los denominados actos administrativos definitivos, esto es, aquellos actos administrativos propiamente dichos, en cuanto deciden directa o indirectamente el fondo del asunto o ponen fin a una actuación administrativa (artículos 50 y 59 del Código Contencioso Administrativo).

Así se desprende de la regla procesal de la demanda en forma, según la cual *“Si el acto definitivo fue objeto de recursos en la vía gubernativa, también deberán demandarse las decisiones que lo modifiquen o confirmen; pero si fue revocado, sólo procede demandar la última decisión”* (artículo 138 del Código Contencioso Administrativo).

Igualmente del hecho de que los actos no definitivos, esto es, de trámite, preparatorios o de mera ejecución, no sean objeto de control en vía gubernativa (artículo 49 *ibídem*), pues en esa instancia sólo son discutibles los actos que ponen fin a una actuación administrativa (artículo 50 *ibídem*).

La imposibilidad de controlar en sede judicial la legalidad de los actos no definitivos, se justifica por razones de seguridad jurídica, en cuanto se trata de decisiones que no producen efecto jurídico alguno, desde el punto de vista del

asunto sustancial planteado, el cual, por definición, sólo puede resolverse mediante un acto definitivo.

Ahora bien, dentro de las decisiones administrativas no definitivas que escapan al control jurisdiccional, el inciso final del artículo 50 del Código Contencioso Administrativo ubica los denominados actos de trámite, **siempre y cuando no sean de aquellos que puedan asimilarse a un acto definitivo por impedir la continuación de la actuación administrativa.**

En efecto, la naturaleza del contenido de los actos de trámite explica su condición de manifestaciones administrativas que, por regla general, no son enjuiciables, pues son actos cuya única finalidad es la de dar impulso a la actividad preliminar de la administración y, por tanto, sólo sirven de medio para que posteriormente se expida la decisión final o definitiva, esto es, la que se pronunciará sobre el fondo del asunto o pondrá fin a la actuación administrativa.

En todo caso, la ley no desconoce la situación que se presenta cuando un acto de trámite, por razón de sus efectos, se asimila a uno definitivo. Ciertamente, en aquellos eventos en que lo dispuesto mediante el acto de trámite implica, en la práctica, la imposibilidad de continuar con la actuación administrativa, la norma del inciso final del artículo 50 que se comenta asimila esa decisión a un acto definitivo, por cuanto entiende que, en virtud de ella se puso fin a la actuación adelantada.

Otra hipótesis regulada de modo expreso por el legislador es la que se presenta cuando ciertas irregularidades en los actos de trámite logran incidir de manera sustancial en la validez del acto definitivo. Ciertamente, en este caso el control jurisdiccional de los actos de trámite resulta procedente, aunque de un modo indirecto, pues será necesario demandar la nulidad del acto definitivo para, por esa vía, plantear la expedición irregular de este último, por cuenta del vicio del acto previo (artículo 84 del Código Contencioso Administrativo).

Precisado lo anterior, es del caso indicar que es claro que bajo determinadas circunstancias excepcionales es posible que los efectos de un acto de trámite, como ocurre con el decreto demandado que convocó a elecciones en el departamento del Valle del Cauca, logren desbordar la finalidad de mero procedimiento que faculta a su expedición, al punto que, sin perder su condición de acto de trámite respecto de la actuación administrativa a la cual dicen dar

impulso, implique además, de manera simultánea e inseparable, la adopción de una decisión definitiva frente a un asunto sustancial diferente¹⁰.

En otras palabras, puede suceder que una decisión de la administración que, desde el punto de vista formal, sólo está llamada a producir el impulso de una determinada actuación administrativa, además de ello, logre producir efectos sustanciales definitivos respecto de otra actuación o proceso de la administración.

Esto es lo que ocurre en el caso del movimiento demandante, con el acto de trámite que convoca a elecciones para el cargo de Gobernador en el Valle del Cauca. Pese a que el definitivo es aquel que declaró elegido al nuevo gobernador, lo cierto es que el que materializó la afectación de los derechos políticos hoy reclamados por la colectividad fue el primero, al haber sido aquel el que calificó como absoluta la falta, situación que trajo como consecuencia la separación del movimiento respecto del control político en el referido departamento.

Advierte la Sala que el acto que declaró la elección del señor Ubeimar Delgado como Gobernador del departamento del Valle del Cauca, esto es, el formulario E-26 GOB de 4 de julio de 2012, es inane desde la perspectiva de la controversia planteada. En efecto, la declaratoria de elección no incide en forma alguna en la situación del Movimiento demandante, esto porque no fue dicho acto el que definió si la vacancia en el cargo de gobernador dejada por Héctor Fabio Useche de la Cruz era temporal o absoluta, como sí lo hizo en su momento el Decreto 0930 de 2012, y en este entendido es este acto que de una u otra forma consideran violatorio de sus derechos, pues como consecuencia de su expedición no le permitió continuar ostentado el poder político en el Departamento del Valle del Cauca.

Por las anteriores razones para la Sala es claro que el Decreto No. 930 de 4 de mayo de 2012 se constituye para el MIO en un acto administrativo definitivo, pues decidió para este movimiento su situación jurídica respecto al control político y representación en el departamento del Valle del Cauca; en este sentido es posible ejercer su control de legalidad en vía judicial (artículo 50 C.C.A.).

¹⁰ Consejo de Estado, Sección Quinta. C.P: Darío Quiñones Pinilla. 27 de julio de 2006. Radicación número: 11001-03-28-000-2006-00001-00(3913). Actor: Miguel Hernando González Rodríguez. Demandado: Registraduría Nacional del Estado Civil.

2.4. Análisis del caso concreto

La ciudadana María del Pilar Yangana Cubides representante legal del Movimiento de Inclusión y Oportunidades –MIO-, actuando a través de apoderado judicial, solicitó la nulidad del Decreto No. 930 del 4 de mayo de 2012, expedido por el Gobierno Nacional, que en su parte resolutive determinó:

“Artículo 1.- Elecciones. Convocar a elecciones para elegir Gobernador del departamento del Valle del Cauca, para el día 1º de julio de 2012, en los términos del artículo 30 de la Ley 1475 de 2011, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente decreto.

Artículo 2.- Encargo. Encargar de las funciones del empleo de Gobernadora del departamento del Valle del Cauca a la señora Adriana Carabalí Zapata quien se desempeña en el cargo de Subsecretaria de Contabilidad de la Secretaría de Hacienda del Departamento del Valle del Cauca, separándose de las funciones del cargo del cual es titular.

Artículo 3.- Comunicación. Comunicar el contenido del presente decreto a la Contraloría General de la República, al actual Gobernador encargado en el departamento del Valle del Cauca, a la Registraduría Nacional del Estado Civil y a la señora Adriana Carabalí Zapata.

Artículo 4.- Vigencia. Este decreto rige a partir de la fecha de su publicación y cesa los efectos del artículo 2 del Decreto 680 del 30 de marzo de 2012.”

Se invocaron como normas violadas los artículos 1º, 2, 3, 29, 40, 303 y 304 de la Constitución Política; 37 y 38 de la Ley 734 de 2002; y, 6 de la Ley 190 de 1995.

El demandante sostiene que el numeral primero del Decreto No. 0930 del 4 de mayo de 2012 -en lo que a la convocatoria de elecciones se refiere- se encuentra viciado de nulidad por: (i) violación de normas constitucionales y legales en las que debió fundarse; (ii) inconstitucionalidad vinculante; (iii) aplicación indebida de la Ley 1475 de 2011; (iv) desviación de poder; y, (v) falsa motivación.

Como restablecimiento del derecho solicitó que se declare **que no se ha producido vacante definitiva** en el cargo de gobernador que ocupaba el señor Héctor Fabio Useche y que, como consecuencia, el MIO conserva el derecho a la conformación y control político en el departamento del Valle del Cauca.

Entonces, interpretada la demanda, encuentra la Sala que el juicio de legalidad que le corresponde hacer se centra en establecer si:

- i. El decreto acusado aduce de falsa motivación porque convocó a elecciones sin que se diera el requisito de vacancia definitiva establecido en los artículos 29 y 30 de la Ley 1475 de 2011; y, porque se profirió con base en el concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil, que a juicio del actor no es obligatorio y al que se le dio efectos jurídicos equivocados.
- ii. Se incurre en desviación de poder por cuanto no existe normativa que determine que la declaratoria de responsabilidad fiscal implica la separación definitiva del cargo de Gobernador; porque la vacante del cargo del señor Useche no era definitiva pues este no fue destituido, ni su elección anulada por autoridad competente; y, el Presidente no tenía competencia para separarlo de su cargo ni convocar a elecciones para su reemplazo
- iii. Se presenta inconstitucionalidad vinculante porque el contenido del artículo 17 de la Ley 678 de 2001 declarado inconstitucional por la Corte Constitucional en sentencia C-233 de 2002 es sustancialmente igual a lo preceptuado en el parágrafo del artículo 38 de la Ley 734 de 2002.

Para proveer sobre el fondo de las pretensiones de la demanda y por efectos metodológicos, la Sala se ocupará de los siguientes asuntos, salvo que se encontrare probado algún cargo, evento en el cual se relevará del estudio de los demás: i) si se incurrió en falsa motivación; ii) si se presentó desviación de poder en la expedición del decreto acusado; iii) si se presentó la inconstitucionalidad vinculante a que hace referencia el accionante; iv) conclusión general; y, finalmente v) se revisará lo relativo al restablecimiento del derecho.

2.5. De la falsa motivación en la expedición del decreto acusado

La falsa motivación de los actos administrativos ha sido entendida como aquella modalidad de vicio del acto que se caracteriza fundamentalmente por una evidente divergencia entre la realidad fáctica y jurídica que induce a la producción del acto, y los motivos argüidos o tomados como fuente por la Administración Pública¹¹.

Sobre la falsa motivación como causal de nulidad de los actos administrativos contenida en el artículo 84 del C.C.A., la jurisprudencia de esta Corporación ha señalado lo siguiente¹²:

“De manera generalizada se acepta que los motivos de un acto administrativo corresponden a los antecedentes de hecho y de derecho que conducen a la expedición del mismo, es decir, las circunstancias que llevan a la administración a expresar su voluntad en el sentido manifestado en el acto administrativo de que se trate. Y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 84 del Código Contencioso Administrativo, se entiende que la existencia real de los motivos de un acto administrativo constituye uno de sus fundamentos de legalidad, al punto de que cuando se demuestra que los motivos que se expresan en el acto como fuente del mismo no son reales, o no existen, o están maquillados, se presenta un vicio que invalida el acto administrativo, llamado falsa motivación. En síntesis, el vicio de falsa motivación es aquel que afecta el elemento causal del acto administrativo, referido a los antecedentes de hecho y de derecho que, de conformidad con el ordenamiento jurídico, facultan su expedición y, para efectos de su configuración, corresponderá al impugnante demostrar que lo expresado en el acto administrativo no corresponde a la realidad”¹³.

“Se reconoce esta causal cuando la motivación de los actos administrativos es ilegal, es decir cuando las circunstancias de hecho y de derecho que se aducen para su emisión, traducidas en la parte motiva del acto, no tienen correspondencia con la decisión que se adopta o disfrazan los motivos reales para su expedición. De manera pues que el acto administrativo, ya sea que su emisión corresponda a una actividad reglada o discrecional, debe basarse

¹¹ SANTOFIMIO GAMBOA, Jaime Orlando. Tratado de Derecho Administrativo, Tomo II: Acto Administrativo. Universidad Externado de Colombia, 4ª ed., Bogotá, 2007, p. 401.

¹² Consejo de Estado, Sección Quinta. CP: Susana Buitrago Valencia. 15 de julio de 2010. Radicación número: 11001-03-28-000-2009-00009-00. Actor: María Claudia Pavajeau Urbina y Otro. Demandado: Notaria 46 del Círculo de Bogotá.

siempre en hechos ciertos, verdaderos y existentes al momento de emitirse, so pena de configurar el vicio de falsa motivación que afecta su validez y que confluye en la nulidad del mismo. Entratándose de examinar esta causal de nulidad, se acudirá siempre a la motivación expresada en el acto cuando se expide en ejercicio de una facultad reglada. La motivación es la declaración de las circunstancias de hecho y de derecho que rodean la expedición del acto, los presupuestos o razones cuya expresión sostiene la legitimidad y oportunidad de la decisión de la Administración; constituye además un medio de prueba de la intencionalidad administrativa y una pauta para la interpretación del acto, por lo que cualquier anomalía que se aduzca en este sentido necesariamente debe confrontarse con la expresión del mismo y con la realidad jurídica y fáctica de su expedición”¹⁴.

El demandante soporta su reproche en que la fundamentación del Decreto No. 930 de 2012 no podía tener como base los artículos 29 y 30 de la Ley 1475 de 2011 porque no se cumple con el requisito de la vacancia definitiva y, por tanto, no se podía convocar a elecciones. Igualmente, porque se profirió con base en el concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil que encuentra contrario a derecho.

La motivación que tuvo el Gobierno Nacional para expedir el Decreto 0930 de 2012 se sustentó en los artículos 38 numeral 4° de la Ley 734 de 2002 y 6 de la Ley 190 de 1995, en concordancia con la Sentencia C- 038 de 1996; se adujo en el decreto en mención que al presentarse una inhabilidad sobreviniente en cabeza del señor Héctor Fabio Useche de la Cruz, debió ser separado del cargo que tenía como Gobernador del departamento del Valle del Cauca, la cual se realizó mediante el Decreto 0680 del 30 de marzo de 2012.

El decreto enjuiciado también tuvo como motivación el concepto radicado bajo el número 2099 del 24 de abril de 2012 de la Sala de Consulta y Servicio Civil de esta Corporación, en el que se señaló que *"(...) al haber sido el señor Useche declarado fiscalmente responsable, a título de culpa grave, por la Contraloría General de la República, se originó su separación inmediata del cargo a causa de la inhabilidad sobreviniente consagrada en el numeral 4 del artículo 38 de la Ley*

¹³ Sección Quinta, sentencia del 8 de septiembre de 2005, rad. 2003-01806 -01 (3644), MP. Darío Quiñones Pinilla.

¹⁴ Sección Segunda, sentencia del 26 de julio de 2008, rad. 2001-01916-01 (0606-07), MP. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.

734 del 2002, que por ser definitiva, debe tomarse como una falta absoluta. En caso de que la inhabilidad cese porque la Contraloría declare haber recibido el pago, como lo prescribe el parágrafo 1 del artículo 38 de la ley 734 de 2002 el señor Useche podría vincularse al servicio público en el futuro, pero no podría regresar a ocupar el cargo del cual fue separado, puesto que como se advirtió, se generó falta absoluta".

A su vez, el Decreto 930 de 2012 mencionó los artículo 303 de la Constitución Política, 29 y 30 de la Ley 1475 de 2011 para concluir que la falta absoluta en el cargo de Gobernador del departamento del Valle del Cauca ocurrió faltando más de dieciocho meses para la terminación del período constitucional, por lo que se hacía necesario convocar a elecciones para elegir gobernador.

Adicionalmente, sostuvo que como los efectos de la cesación son hacia el futuro, entendió que cuando la Contraloría competente declare haber recibido el pago o la Contraloría General de la República excluye al responsable del boletín de responsables fiscales, la inhabilidad deja de producir efectos hacia el futuro, y por tanto el sujeto afectado podrá aspirar al ejercicio de posteriores actividades referidas al sector público.

Conforme a lo anterior, es claro que el Decreto 930 de 2012 tuvo como fundamento principal el concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil para calificar la vacante del cargo de Gobernador del departamento del Valle como absoluta, calificación que esta Sala comparte, por las consideraciones que se expondrán a continuación.

El texto original del artículo 303 de la Constitución de 1991 determinó que el período de los gobernadores sería de tres años, sin posibilidad de ser reelegidos inmediatamente.

Luego, con la expedición del Acto Legislativo No. 2 del 6 de agosto de 2002 "*Por el cual se modifica el período de gobernadores, diputados, alcaldes, concejales y ediles*", dicho período se amplió a cuatro años y se mantuvo la prohibición de reelección inmediata, artículo 1º, modificadorio del Artículo 303 Superior; además, dispuso:

***“La ley fijará las calidades, requisitos, inhabilidades e incompatibilidades de los gobernadores; reglamentará su elección; determinará sus faltas absolutas y temporales; y la forma de llenar estas últimas y dictará las demás disposiciones necesarias para el normal desempeño de sus cargos.*”**

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

Una de las causales para que se estructure la inhabilidad para desempeñar cargos públicos, es haber sido declarado responsable fiscalmente, numeral 4 del artículo 38 de la Ley 734 de 2002, según el cual:

“Artículo 38. Otras inhabilidades. También constituyen inhabilidades para desempeñar cargos públicos, a partir de la ejecutoria del fallo, las siguientes:

4. Haber sido declarado responsable fiscalmente.”

De igual manera, el parágrafo 1 *ibídem* preceptúa:

“Parágrafo 1º. Quien haya sido declarado responsable fiscalmente será inhábil para el ejercicio de cargos públicos y para contratar con el Estado durante los cinco (5) años siguientes a la ejecutoria del fallo correspondiente. Esta inhabilidad cesará cuando la Contraloría competente declare haber recibido el pago o, si este no fuere procedente, cuando la Contraloría General de la República excluya al responsable del boletín de responsables fiscales.” (subrayas de la Sala)

Por su parte, el parágrafo 3 del artículo 29 de la Ley 1475 de 2011 indica¹⁵:

¹⁵ Advierte esta Sala que la Ley 1475 de 2011 “Por la cual se adoptan reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, de los procesos electorales y se dictan otras disposiciones” es aplicable al caso concreto pues la calificación de la falta que se hizo mediante el decreto acusado se hizo el 4

“PARAGRAFO 3o. En caso de faltas absolutas de gobernadores o alcaldes, el Presidente de la República o el gobernador, según el caso, dentro de los dos (2) días siguientes a la ocurrencia de la causal, solicitará al partido, movimiento o coalición que inscribió al candidato una terna integrada por ciudadanos pertenecientes al respectivo partido, movimiento o coalición. Si dentro de los diez (10) días hábiles siguientes al de recibo de la solicitud no presentaren la terna, el nominador designará a un ciudadano respetando el partido, movimiento o coalición que inscribió al candidato.”

Está plenamente probado que la Contraloría General de la República declaró responsable fiscalmente al señor Héctor Fabio Useche de la Cruz, a título de culpa grave, dentro del proceso N° 006-007-11, por anomalías de índole fiscal en la celebración del contrato de distribución entre la Industria de Licores del Valle y la Unión Temporal Comercializadora Logística Integral S.A.

Por este motivo fue separado de su cargo y mediante el Decreto 930 de 2012 se calificó la falta del señor Useche como absoluta y fue el fundamento para llamar o convocar a elecciones.

El artículo 6 de la Ley 190 de 1995 expresa:

*“ARTICULO 6o. En caso de que sobrevenga al acto de nombramiento o posesión alguna inhabilidad o incompatibilidad, el servidor público deberá advertirlo inmediatamente a la entidad a la cual preste el servicio.
<Inciso CONDICIONALMENTE EXEQUIBLE> Si dentro de los tres (3) meses siguientes el servidor público no ha puesto final a la situación que dio origen a la inhabilidad o incompatibilidad, procederá su retiro inmediato, sin perjuicio de las sanciones a que por tal hecho haya lugar.¹⁶*

Este artículo fue objeto de estudio por la Corte Constitucional en la sentencia C-038 de 1996 quien lo declaró exequible *“pero únicamente bajo el entendido de que la inhabilidad o incompatibilidad sobrevinientes no se hayan generado por*

de mayo de 2012, es decir, con posterioridad a la entrada en vigencia de dicha ley, esto es el 14 de julio de 2011.

¹⁶ Inciso 2o. declarado condicionalmente exequible por la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-038 de 1996 de 5 de febrero de 1996, 'pero únicamente bajo el entendido de que la inhabilidad o incompatibilidad sobrevinientes no se hayan generado por dolo o culpa imputables al nombrado o al funcionario público a los que se refiere dicho precepto'. M.P. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz.

dolo o culpa imputables al nombrado al funcionario público a los que se refiere dicho concepto”.

Bajo este presupuesto la Corte afirmó que en este caso debe producirse el retiro inmediato del servidor, mientras que si la inhabilidad o incompatibilidad sobrevinientes no han sido precedidas por dolo o culpa, es razonable que se disponga del término de 3 meses para poner fin a la situación.

Para llegar a tal conclusión, la Corte consideró que si se permitiera a quien ha incurrido en dolo o culpa, poner término a la situación que dio origen a la inhabilidad dentro del término de 3 meses, para no ser retirado inmediatamente, *“los principios en que se basa la función pública, quedarían sacrificados si no se optara, en este caso, por el retiro inmediato del funcionario o la negativa de posesionarlo.”*

En ese entendido, el **retiro inmediato del servicio** del señor Useche de la Cruz se dio en virtud del mandato del artículo 6 de la Ley 190 de 1995 junto con el fallo de constitucionalidad contenido en la sentencia C-038 de 1996, conforme al cual, si la inhabilidad o incompatibilidad sobreviniente se da a título de **culpa grave o dolo**, el retiro del servicio es inmediato. Esta circunstancia se predica del señor Useche, en la medida en que fue declarado responsable fiscalmente a título de culpa grave.

Por tal motivo, para la Sala es claro que, la falta que se originó con ocasión de la vacante en el cargo de Gobernador del Valle fue absoluta, pues como se estableció en precedencia, el señor Useche al haber sido declarado responsable fiscalmente quedó inhabilitado para desempeñar cargos públicos; y, por haberse cometido la conducta a título de culpa grave, su retiro procedía de manera inmediata tal como lo estableció la Corte Constitucional en la sentencia C-038 de 1996, lo que hace de este tipo de falta, se reitera, una de carácter absoluto.

Toda vez que el término de 3 meses mencionado en el artículo 6 de la Ley 190 de 1995 no tiene aplicación porque, como se explicó, la conducta cometida por el señor Useche se realizó a título de culpa grave.

Así las cosas, es evidente que la calificación de la falta que se produjo por la vacante en el cargo del Gobernador del Valle del Cauca se avino a las normas legales que regulan el caso, es decir las razones o causas que motivaron la expedición del decreto enjuiciado corresponden a sus antecedentes de hecho y de

derecho, puesto que la convocatoria a elecciones solo es procedente cuando la falta que se ocasiona es absoluta, tal y como lo indica el parágrafo 3 del artículo 29 de la Ley 1475 de 2011 citado en precedencia.

De esta forma, y al no haberse probado el primer cargo formulado por el accionante, la Sala estudiará el segundo de ellos.

2.6. De la desviación de poder en la expedición del decreto enjuiciado

La desviación de poder, ha dicho la Corte Constitucional, se presenta *“cuando un órgano del Estado, actuando en ejercicio y dentro de los límites de su competencia, cumpliendo las formalidades de procedimiento y sin incurrir en violación de la ley, utiliza sus poderes o atribuciones con el propósito de buscar una finalidad contraria a los intereses públicos o sociales, en general, o los específicos y concretos, que el legislador buscó satisfacer al otorgar la respectiva competencia”*¹⁷.

Adicionalmente, la desviación de poder no sólo se evidencia cuando se persigue un fin privado del titular de la competencia, sino en el evento en que *“es posible constatar la existencia de una divergencia entre los fines realmente perseguidos y los que, según la norma aplicable deberían orientar la decisión administrativa”*¹⁸.

Así pues, definido el marco normativo de la desviación de poder,¹⁹ se observa que el accionante hace consistir el defecto alegado en que la vacante del cargo de gobernador del Valle no era definitiva por cuanto este no había sido destituido, ni su elección anulada por las autoridades competentes; además, el Presidente no podía separarlo en forma definitiva de su cargo y mucho menos convocar a elecciones para su reemplazo por carecer de competencia, violando de esta forma el debido proceso contenido en la Ley 734 de 2002 y en el procedimiento especial electoral consagrado en los artículos 223 y siguientes del C.C.A.

¹⁷ Ver Sentencia C-456/98 M.P. Antonio Barrera Carbonell. En relación con la aplicación de la noción de desviación de poder en el ámbito constitucional ver la Sentencia C-1168/01 M.P. Eduardo Montealegre Lynnet.

¹⁸ Eduardo García de Enterría, Curso de Derecho Administrativo. Editorial Civitas S.A., Madrid, 1986, pág. 443.

¹⁹ Referencia: expediente D-4190. Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 409 de la Ley 599 de 2000 y 145 del Decreto 100 de 1980. Actor: Darío Bazzani Montoya. M.P. Dr. ALVARO TAFUR GALVIS. 18 de febrero de 2003.

Advierte esta Sala que, no se evidencia la desviación de poder en que a juicio del accionante incurrió el Gobierno Nacional al expedir el decreto enjuiciado, toda vez que no demostró plenamente que dicho acto estuviera en contravía del interés público el cual justifica y determina la actividad administrativa, o que se hubiere expedido con un fin apartado de este propósito.

De esta manera, correspondía al actor probar que los móviles que impulsaron al Ejecutivo a expedir el decreto demandado, no correspondían en realidad a restablecer el control político en el departamento del Valle del Cauca. Dicha carga de la prueba se deriva de la presunción de legalidad que robustece a la actividad pública, según la cual el acto se profiere en aras del interés general y en orden a una mejor prestación del servicio, pero la carga de la prueba corresponde siempre a quien controvierte su legalidad.

En consecuencia, al no haberse probado el segundo cargo formulado por el accionante, la Sala estudiará el tercero propuesto.

2.7. Desconocimiento del acto acusado de los efectos de la Sentencia C-233 de 2002

Según el demandante el contenido normativo del artículo 17 de la Ley 678 de 2001²⁰ es sustancialmente similar al del parágrafo del artículo 38 [4] de la Ley 734 de 2002, de manera que el acto acusado no podía tener este último artículo como uno de sus fundamentos, toda vez que de la norma en mención se predicen las mismas razones de inexecutable que la Corte Constitucional señaló en la sentencia C-233 de 2002 frente al artículo de 17 de la Ley 678 de 2001.

Ahora bien, precisadas las razones que el actor expone para pedir la nulidad del acto acusado, sería del caso adentrarnos al fondo del asunto, pero advierte esta Sala que los argumentos en que se soporta este cargo tienen por objeto demostrar

²⁰ “El servidor, exservidor o el particular que desempeñe funciones públicas, que haya sido condenado en ejercicio de la acción de repetición o del llamamiento en garantía, será desvinculado del servicio, aún si se encuentra desempeñando otro cargo en la misma o en otra entidad estatal, le será declarada la caducidad del o los contratos suscritos y en ejecución con cualquier entidad estatal y quedará inhabilitado por un término de cinco (5) años para el desempeño de cargos públicos y para contratar, directa o indirectamente, con entidades estatales o en las cuales el Estado tenga parte. En todo caso, la inhabilitación persistirá hasta cuando el demandado haya efectuado el pago de la indemnización establecida en la sentencia. Estas disposiciones se entienden sin perjuicio de las consecuencias que se deriven del ejercicio de las acciones penales, disciplinarias y fiscales a que haya lugar en relación con los mismos hechos que dieron origen a la acción de repetición o al llamamiento en garantía.”

que, por virtud del fallo de responsabilidad fiscal del 23 de marzo de 2013, el señor Useche de la Cruz no podía ser retirado del cargo.

Así pues, no es posible atribuirle al decreto enjuiciado el efecto que el demandante alega, pues es evidente que dicho reproche está íntimamente relacionado con **el retiro del cargo**, habida cuenta de que la disposición demandada se limitó a “(...) convocar a elecciones para elegir Gobernador del departamento del Valle del Cauca, para el día 1° de julio de 2012, en los términos del artículo 30 de la Ley 1475 de 2011, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente decreto (...)”, y por tanto, escapa de la órbita de estudio del caso en análisis.

En efecto, se llama la atención en cuanto a que la disposición transcrita **nada dice sobre el retiro o separación** del señor Useche en el cargo de Gobernador del departamento de Valle del Cauca. Por el contrario fue el Decreto 680 del 30 de marzo de 2012 del Gobierno Nacional, que **decidió** sobre la **separación del cargo del señor Héctor Fabio**, así:

“Artículo 1. Separar del cargo de Gobernador del Departamento (sic) del Valle del Cauca al señor Héctor Fabio Useche de la Cruz, identificado con la cédula de ciudadanía No. 94.388.439, atendiendo al fallo de segunda instancia proferido dentro del proceso de responsabilidad fiscal radicado bajo el No. 6-007-11 del 23 de marzo de 2012, y de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente decreto, en concordancia con los artículos 38, numeral 4 de la Ley 734 de 2002 y 6 de la Ley 190 de 1995 (...)” (negrilla y subraya fuera del texto).

Entonces, se advierte de manera palmaria que el **acto que decidió sobre la separación del servicio del señor Useche fue el Decreto 680 del 30 de marzo de 2012** y no el acto acusado, es decir, **el Decreto 930 del 4 de mayo de 2012**.

En ese orden de ideas, como la demanda que aquí se resuelve se dirige contra el acto administrativo **que no produjo la ilegalidad que advierte el actor**, y como en el evento de que se llegara a acceder a la declaratoria de nulidad el restablecimiento del derecho que el demandante persigue no podría darse en virtud de la expulsión del ordenamiento jurídico del artículo 1 del Decreto 930 del 4 de mayo de 2012, la Sala se declarará inhibida para decidir el cargo planteado.

En consecuencia, al no prosperar los cargos planteados por el accionante, la Sala negará las pretensiones planteadas por el actor y se relevará de pronunciarse sobre el restablecimiento del derecho solicitado.

Por lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA

1. **NEGAR** las pretensiones en cuanto a los cargos de falsa motivación y desviación de poder.

2. **DECLARARSE INHIBIDA** la Sala para pronunciarse sobre el cargo de “*inconstitucionalidad vinculante*”, por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE

SUSANA BUITRAGO VALENCIA
Presidente

LUCY JEANNETTE BERMUDEZ BERMUDEZ

ALBERTO YEPES BARREIRO