



Radicado: 05001-23-33-000-2022-00754-01  
Demandante: GLORIA MARY VÉLEZ AGUDELO  
Demandada: JENNIFER ANDREE URIBE MONTOYA

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

**Magistrado Ponente: Luis Alberto Álvarez Parra**

Bogotá D.C., siete (7) de diciembre de dos mil veintidós (2022)

**Referencia:** NULIDAD ELECTORAL  
**Radicación No.:** 05001-23-33-000-2022-00754-01  
**Demandante:** GLORIA MARY VÉLEZ AGUDELO  
**Demandada:** JENNIFER ANDREE URIBE MONTOYA – ALCALDESA  
ENCARGADA DEL DISTRITO ESPECIAL DE CIENCIA,  
TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN DE MEDELLÍN

**Temas:** Faltas temporales de los alcaldes - designación de su reemplazo.

**SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA**

La Sala resuelve el recurso de apelación interpuesto por la demandante, contra la sentencia de 22 de septiembre de 2022, por medio de la cual, el Tribunal Administrativo de Antioquia negó las pretensiones de la demanda tendiente a obtener la nulidad del Decreto No. 937 del 1º de junio de 2022, a través del cual el presidente de la República designó a la señora Jennifer Andree Uribe Montoya como alcaldesa encargada del Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín (Antioquia).

**1. ANTECEDENTES**

**1.1. La demanda**

La señora Gloria Mary Vélez Agudelo instauró demanda en ejercicio del medio de control de nulidad simple, de conformidad con lo establecido en el artículo 137 de la Ley 1437 de 2011, tendiente a que se acceda a las siguientes pretensiones:

**Primera:** Que se declare la nulidad del **Decreto 937 del 1º de junio de 2022**, emanado del presidente de la República de Colombia, “Por el cual se designa alcaldesa encargada del Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín”

**Segunda:** Que se decrete la **SUSPENSION (sic) PROVISIONAL** de los efectos del **Decreto 937 del 1º de junio de 2022**, emanado del presidente de la República de Colombia, “Por el cual se designa alcaldesa encargada del Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín”, en la forma solicitada en escrito aparte.

**Tercera:** Que, como consecuencia de la anterior declaración, se restablezcan las cosas al estado anterior.

**Cuarta.** Que se ordene al Sr. presidente de la República, que proceda a realizar el nombramiento de alcalde ENCARGADO para el Distrito Especial de Ciencia, Tecnología



**Radicado:** 05001-23-33-000-2022-00754-01  
**Demandante:** GLORIA MARY VÉLEZ AGUDELO  
**Demandada:** JENNIFER ANDREE URIBE MONTOYA

e Innovación de Medellín, a un ciudadano que cumpla los requisitos constitucionales y legales para ello, de conformidad con lo establecido en las normas generales para los alcaldes o lo que es lo mismo, que sea idóneo para ocupar el cargo”.

## 1.2. Hechos

Se informa que, mediante el Decreto No. 723 del 11 de mayo de 2022, el ministro del Interior, delegatario de funciones presidenciales<sup>1</sup>, hizo efectiva la suspensión provisional del ejercicio del cargo de alcalde del Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín al señor Daniel Quintero Calle, por el término de tres (3) meses, ordenada por la Viceprocuraduría General de la Nación y encargó a Juan Camilo Restrepo Gómez, mientras se designaba alcalde por el procedimiento de terna.

Aduce que, el señor Juan Camilo Restrepo Gómez, en su calidad de alcalde encargado de Medellín fue separado del cargo, en atención a que el Tribunal Administrativo de Antioquia decretó la suspensión provisional del artículo 2° del Decreto No. 723 del 11 de mayo de 2022, que lo había designado como tal.

Señala que, el literal e) del artículo 99 de la Ley 136 de 1994, establece que constituye una falta temporal de los alcaldes, entre otras, la suspensión provisional en el desempeño de sus funciones dentro de un proceso disciplinario, fiscal o penal.

Manifiesta que, el artículo 32 de la Ley 1617 de 2013, le otorga al presidente de la República competencia para suplir la falta temporal del alcalde suspendido, indicando la forma en que debe ejercer tal potestad.

Sostiene que, en cumplimiento de lo anterior, el presidente expidió el Decreto No. 937 del 1° de junio de 2022, cuya nulidad se depreca, a través del cual, designó como alcaldesa encargada del Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín a la señora Jennifer Andree Uribe Montoya, quien fungía como secretaria de Salud del mencionado ente territorial.

## 1.3. Normas violadas y concepto de violación

La demandante consideró vulnerados los artículos 1, 2, 6, 29, 40 y 122 de la Constitución Política; 32 de la Ley 1617 de 2013; 106 de la Ley 136 de 1994 y 1, 8 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos e invocó como único cargo, que el acto acusado fue expedido con infracción de las normas en que debía fundarse.

Adujo que, el presidente de la República profirió el Decreto No. 937 del 1° de junio de 2022, mediante el cual designó como alcaldesa encargada de Medellín a la señora

<sup>1</sup> A través del Decreto No. 708 de 9 de mayo de 2022, el Presidente de la República, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 196 de la Carta Política, delegó en el ministro del Interior las funciones legales y las siguientes atribuciones constitucionales consagradas en los artículos 129, 138 incisos 3 y 4, 189 con excepción de lo previsto en los numerales 1 y 2, 150 numeral 10, en cuanto se refiere al ejercicio de las facultades extraordinarias concedidas al Presidente de la República, 163, 165, 166, 200, 201, 213, 214, 215, 303, 304, 314 y 323, por el tiempo que durara su ausencia en razón del viaje a la ciudad de Nueva York (Estados Unidos), con el fin de atender la invitación a participar en el Foro Económico Inside Out-CIO.



**Radicado:** 05001-23-33-000-2022-00754-01  
**Demandante:** GLORIA MARY VÉLEZ AGUDELO  
**Demandada:** JENNIFER ANDREE URIBE MONTOYA

Jennifer Andree Uribe Montoya quien *“aparentemente”* hace parte del mismo movimiento político que había elegido al alcalde suspendido, *“situación que no está acreditada”*, motivo por el cual, considera que se desconoció el procedimiento establecido en el artículo 32 de la Ley 1617 de 2013.

Indicó que, el movimiento denominado *“Independientes”*, no cuenta con personería jurídica y que el 20 de mayo de 2022, fue registrado con tal calidad, según consta en el oficio CNE-S-2022-002780-DVIE-700 del 31 de mayo de 2022 expedido por el Consejo Nacional Electoral, por lo que, a juicio de la demandante *“se puede afirmar que el alcalde Daniel Quintero Calle no fue electo mediante ningún movimiento o partido político con personería jurídica”*.

Agregó que, con posterioridad a la expedición del acto acusado, se constituyó el Movimiento Independientes como se evidencia en el *“ACTA No. 2022-03 / CONGRESO NACIONAL”* de fecha 5 de junio 2022.

Manifestó que, el alcalde Daniel Quintero Calle fue elegido a través de firmas, es decir, se conformó un grupo significativo de ciudadanos que hicieron el trabajo de recoger las rúbricas para que se pudiera materializar su candidatura, precisando que el comité promotor de recolección de apoyos se extingue cuando la Registraduría Nacional de Estado Civil expide la resolución por medio de la cual aprueba la inscripción del referido comité, previa certificación de la Dirección de Censo Electoral, en la que se indicó que el total de firmas aportadas superó el mínimo previsto en la ley.

Por lo tanto, en sentir de la accionante, *“la terna presentada por personas que se presume son del MISMO MOVIMIENTO”*, se debe considerar improcedente, al desconocer la norma que establece la forma en que debe estar compuesta, debiendo designarse a un ciudadano que pertenezca al mismo partido o movimiento político del titular. En consecuencia, para la demandante, la designación de la señora Jennifer Andree Uribe Montoya genera un grave daño a los habitantes de Medellín en sus derechos políticos y a la institucionalidad, pues *“ni siquiera se demuestra”* si la demandada *“hace parte de dicho MOVIMIENTO”*.

Sostuvo que, si no existe una terna establecida que corresponda al mismo movimiento del alcalde suspendido, *“al no haber sido elegido éste por ningún Movimiento Político, la designación no está atada a ninguna terna”*.

Finalmente, enfatizó que, en todo caso, el nominado a sustituir al referido mandatario *“puede ser cualquier ciudadano que cumpla los requisitos constitucionales y legales para ello”*, de conformidad con lo establecido en las normas generales para los alcaldes o lo que es lo mismo, que fuere idóneo para ocupar el cargo.

#### **1.4. Actuaciones procesales**

**1.4.1.** La demanda se presentó el 17 de junio de 2022, ante la Sección Quinta del Consejo de Estado, la cual, mediante auto del 21 de junio del mismo año, adecuó el



**Radicado:** 05001-23-33-000-2022-00754-01  
**Demandante:** GLORIA MARY VÉLEZ AGUDELO  
**Demandada:** JENNIFER ANDREE URIBE MONTOYA

trámite del libelo presentado por la señora Gloria Mary Vélez Agudelo, al de nulidad electoral y remitió el proceso al Tribunal Administrativo de Antioquia, por ser de su competencia.

Una vez recibido el expediente por el tribunal de instancia, se dictó auto de fecha 5 de julio de 2022, en el que se avocó el conocimiento del asunto y se corrió traslado de la media cautelar deprecada. Luego, mediante proveído del 15 de julio de 2022, se admitió la demanda y se declaró improcedente la suspensión provisional de los efectos del acto acusado, por la configuración de la carencia actual de objeto.

**1.4.2.** A través de providencia del 24 de agosto de 2022, se resolvió declarar no probada la excepción previa de ineptitud de la demanda formulada por la accionada y por el apoderado de la presidencia de la República y por auto del 1° de septiembre del presente año, el magistrado conductor del proceso, con fundamento en lo establecido en el artículo 182A del CPACA, resolvió: i) dar aplicación a la figura de la sentencia anticipada, ii) decretar pruebas, iii) fijar el litigio<sup>2</sup> y iv) correr traslado a las partes para alegar de conclusión y al Ministerio Público para que rindiera concepto.

### **1.5. La sentencia apelada**

Mediante sentencia de 22 de septiembre de 2022, el Tribunal Administrativo de Antioquia negó las pretensiones de la demanda, con los siguientes argumentos:

Una vez efectuado un recuento sobre el proceso de elección de alcaldes, el *a quo* precisó que el ciudadano que busque acceder a dicho cargo debe ser electo popularmente, previo aval de una organización política con personería jurídica o, por el apoyo directo ciudadano condicionado a un número de firmas que respalden la candidatura, mediando el registro del comité pertinente ante la autoridad electoral.

Indicó que, la Ley 1617 de 2013, establece en su artículo 32, que el presidente de la República es el competente para proveer las faltas absolutas o temporales de los alcaldes distritales y que la designación debe efectuarse de la terna que envíe el partido o movimiento político que avaló al alcalde que se va a reemplazar. Ello, con la finalidad de que se respete el programa de gobierno que obtuvo el respaldo popular.

Recordó que, los partidos políticos no son las únicas formas de organización y que existen nuevas vías de expresión a través de las cuales los asociados pueden manifestar su opinión, que trascienden los modelos tradicionales, como son los movimientos políticos, las organizaciones y/o movimientos sociales y los grupos significativos de ciudadanos<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> El litigio se fijó en los siguientes términos: *“Deberá resolver el Tribunal en el momento de emitir sentencia de fondo, si se acreditan o no los supuestos sobre los cuales se fundamenta la pretensión de declaratoria de nulidad del Decreto 937 del 01 de junio de 2022, por medio del cual, se designó como alcaldesa encargada del Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín a la señora Jennifer Andree Uribe Montoya.*

*Una vez acreditada la ilegalidad del acto acusado, se deberá evaluar la procedencia o no de restablecer las cosas a su estado anterior, con la implicación mencionada sobre un nuevo nombramiento en torno a la autoridad encargada del Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín.”*

<sup>3</sup> Sentencia C-955 de 2001.



**Radicado:** 05001-23-33-000-2022-00754-01  
**Demandante:** GLORIA MARY VÉLEZ AGUDELO  
**Demandada:** JENNIFER ANDREE URIBE MONTOYA

Señaló que, el señor Daniel Quintero Calle, fue elegido el 27 de octubre de 2019, alcalde de Medellín, para el período constitucional 2020 – 2023, por el grupo significativo de ciudadanos Independientes y que posteriormente se fundó el Movimiento Político Independientes, el cual carece de personería jurídica.

Sostuvo que, si bien, en el proceso no se acreditaron los detalles en los que se dio la transición del grupo significativo de ciudadanos Independientes a movimiento político sin personería jurídica, se infiere que ello tuvo como finalidad prolongar la voluntad popular de la colectividad que recolectó las firmas de apoyo para la candidatura del señor Daniel Quintero Calle.

Explicó que, el objeto de la conformación de los grupos significativos de ciudadanos es la posibilidad de inscribir candidatos, lo cual para los partidos políticos es un derecho, pero para estas agrupaciones solo se da con el cumplimiento de los requisitos consagrados en el artículo 28 de la Ley 1475 de 2011.

De esta manera, indicó que los candidatos de grupos significativos de ciudadanos deben ser inscritos por un comité de tres ciudadanos, que serán registrados mínimo un mes antes de la fecha de cierre de la inscripción y previo a la recolección de firmas de apoyo a la candidatura o a la lista, resaltando que la exigencia de formalizar la inscripción mediante un comité busca suplir la ausencia de personería jurídica, pues se establece por esa vía un mecanismo de representación del colectivo.

Precisó, de acuerdo con el artículo 32 de la Ley 1617 de 2013, que el presidente de la República es competente para proveer las faltas absolutas o temporales de los alcaldes distritales y dicha atribución está supeditada a que la designación deba efectuarse de la terna que envíe el partido o movimiento político que avaló al alcalde que se va a reemplazar, sin embargo, la norma no distingue entre partidos o movimientos políticos con o sin personería jurídica.

Ahora bien, en cuanto a la inexistencia de prueba de la afiliación de la señora Jennifer Andree Uribe Montoya al Movimiento Político Independiente, el *a quo* advirtió que como éste carece de personería jurídica, no le es exigible contar con listas de afiliados, y en tal sentido, la pertenencia al mismo por parte de la demandada se debe entender en el contexto de la adherencia de ésta a la ideología política de esa agrupación.

Además, sostuvo el *a quo* que, no existe ningún medio probatorio del que se pueda inferir, que la señora Uribe Montoya no era adepta a la coyuntura que creó al grupo significativo de ciudadanos Independientes, y que no pertenecía al movimiento político sin personería jurídica que fundaron dos de las personas que integraban el comité promotor de dicha colectividad, por ende, consideró que no podía sostenerse que con su designación no se daría continuidad al programa de gobierno con el cual fue elegido el alcalde suspendido.

Así las cosas, concluyó que el acto electoral acusado se emitió en cumplimiento del inciso 2 del artículo 32 de la Ley 1617 de 2013, habida cuenta que la señora Jennifer



**Radicado:** 05001-23-33-000-2022-00754-01  
**Demandante:** GLORIA MARY VÉLEZ AGUDELO  
**Demandada:** JENNIFER ANDREE URIBE MONTOYA

Andree Uribe Montoya, se encontraba dentro de la terna enviada por el Movimiento Político Independientes, de manera que, con su designación, el presidente de la República acató los postulados normativos que exigen que el encargado disponga de la misma filiación política del alcalde suspendido.

## 1.6. El recurso de apelación

Inconforme con esta decisión, la demandante formuló recurso de apelación con los argumentos que a continuación se transcriben:

“Es aquí donde se observa el primer **vacío probatorio**, pues pese a afirmarse en la demanda que el ALCALDE SUSPENDIDO **no había sido designado por ningún MOVIMIENTO POLITICO (sic) sino por un GRUPO SIGNIFICATIVO DE CIUDADANOS que lo inscribió**, el Sr. Presidente podía designar su reemplazo sin tener en cuenta dicha condición, pues brilla por su ausencia tal CERTIFICACION del Consejo Nacional Electoral, respecto a esa condición del Sr. Quintero Calle como perteneciente al **MOVIMIENTO POLITICO (sic) INDEPENDIENTES**.

(...)

Pregunto entonces: ¿De dónde se concluyó que está **demostrado** que el Sr. Quintero Calle pertenece a ese MOVIMIENTO POLITICO (sic) INDEPENDIENTES?

(...)

¿Existe **PRUEBA** de que, quienes enviaron la terna de tal MOVIMIENTO, para la designación de la persona a reemplazar la falta TEMPORAL del elegido por un grupo significativo de ciudadanos, ya eran DIRECTIVOS que **hacían parte del mismo**?

¿Está **probado** que **las designadas en la terna** hacían parte de ese GRUPO SIGNIFICATIVO DE CIUDADANOS que promovieron la elección del alcalde electo?

(...)

la Sala solo analizó si el Presidente podía o no realizar el encargo en una persona que fuera de la *“misma filiación política del alcalde suspendido”*, sin tomar en cuenta que existían otras formalidades, siendo la primera, la de obtener la CERTIFICACION sobre la pertenencia o no de DANIEL QUINTERO CALLE al MOVIMIENTO PUBLICO (sic) INDEPENDIENTES, porque además, el Artículo 32 de la Ley 1617 de 2013, aplicable al caso, en su inciso 2º expresa que en ese caso, el Presidente deberá escoger a un ciudadano que pertenezca al mismo partido o movimiento político del titular, **pero “...según el procedimiento que establezca la ley...”** (...) porque si requería de una terna, recalco, debía ser el mismo movimiento al cual se perteneciera en el **momento de la elección**, que al no existir, es la razón para que el Presidente pudiera designar al Alcalde encargado, así no fuera de la terna postulada, pues fue enviada por personas que, no solo se autoproclamaron como Promotores, sino que, **no fueron CERTIFICADAS** por el CNE, como registradas ante el REGISTRO UNICO DE LOS MOVIMIENTOS O AGRUPACIONES POLITICAS (sic) O DE UN GRUPO SIGNIFICATIVO DE PERSONAS, ni siquiera como SIMPATIZANTES del mismo a que aludían, desconociendo la LEY que regula estas situaciones”.

## 1.7. Actuaciones de segunda instancia

### 1.7.1. Alegatos de conclusión

#### 1.7.1.1. La demandante y la demandada

En esta etapa procesal, guardaron silencio.



### **1.7.1.2. La Presidencia de la República**

A través de su apoderado manifestó que, en aras de proteger el derecho a la representación política, el artículo 32 de la Ley 1617 de 2013, establece que en los casos que se vaya a reemplazar a un alcalde por una falta temporal, el presidente designará en encargo a un ciudadano que pertenezca al mismo partido o movimiento político del titular. Y comoquiera que en Colombia no es usual que los ciudadanos cuenten con afiliaciones formales a partidos o movimientos, será esa organización la que proponga los candidatos entre sus miembros reconocidos.

Adujo que, en el presente caso, el movimiento Independientes, mediante carta suscrita por sus promotores y dirigida al presidente de la República, envió la terna para la designación de alcalde encargado del Distrito Especial de Medellín, por lo que, bajo las reglas de la buena fe, el Gobierno Nacional no tenía camino distinto al de proceder de conformidad, pues nadie ha propuesto, por ejemplo, una eventual nulidad de esa comunicación, o asunto semejante.

En cuanto al argumento de la apelante consistente en que no está probado que el alcalde suspendido Daniel Quintero Calle pertenece al movimiento político Independientes, ni que las personas designadas en la terna hacían parte del grupo significativo de ciudadanos que promovieron la elección del mandatario, sostuvo que la carga de la prueba le incumbe a quien le interesa acreditar lo que alega, y la facultad oficiosa de los jueces para decretar pruebas no está prevista para corregir las deficiencias que las partes puedan tener en las responsabilidades probatorias que les corresponde suplir.

En este orden, considera que la demandante ha debido probar que el señor Quintero Calle no militaba en el movimiento que avaló su candidatura, o que los que postularon a la terna de posibles encargados tampoco pertenecieran a ella, y no escudarse en las negaciones indefinidas que ahora expone para suplir la deficiencia probatoria que expuso el tribunal en su sentencia.

Así las cosas, concluyó diciendo que, no existe ninguna violación a las reglas convencionales, constitucionales y legales invocadas por la parte actora, toda vez que, el Gobierno Nacional es respetuoso de la ley y del derecho a la participación y representación política de quienes eligieron al señor Quintero Calle como alcalde de Medellín, y designó de la terna presentada por su movimiento a quien habría de ocupar en encargo esa posición.

### **1.7.1.3. Concepto del Ministerio Público**

La procuradora séptima delegada ante el Consejo de Estado rindió concepto, argumentando que, el artículo 32 de la Ley 1617 de 2013 establece una competencia en cabeza del presidente de la República, para designar el reemplazo transitorio de un alcalde distrital, cuando se deba suplir una ausencia temporal, encargo que deberá recaer en un ciudadano que pertenezca al mismo partido o movimiento político del



**Radicado:** 05001-23-33-000-2022-00754-01  
**Demandante:** GLORIA MARY VÉLEZ AGUDELO  
**Demandada:** JENNIFER ANDREE URIBE MONTOYA

titular, sin embargo, dicha norma no consagra exigencia alguna frente a la personería jurídica.

Adujo que, mediante comunicación radicada el 17 de mayo de 2022 y suscrita por los señores Juan Carlos Upegui Vanegas, Juliana Colorado Jaramillo y Juan Pablo Ramírez Álvarez, presuntamente integrantes del movimiento político Independientes, se presentó ante la Presidencia de la República, la terna para proveer el cargo de alcalde del Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín, conformada por las señoras Jennifer Andree Uribe Montoya, Karen Bibiana Delgado Manjarrés y María Camila Villamizar Assaf.

Al respecto, manifestó que echa de menos, prueba de que este oficio no esté suscrito por integrantes del movimiento político Independientes, o dicho de otra forma, prueba de que quienes suscribieron el documento, no pertenecen ni representan al grupo significativo de ciudadanos que avaló la candidatura del suspendido alcalde; por lo que bajo el principio de buena fe, es viable señalar que el entonces presidente de la República, actuó en debida forma, designado una persona de entre las tres puestas a consideración.

En consecuencia, consideró que no se configura la causal de nulidad invocada en la demanda, razón por la cual, solicitó confirmar la decisión de primera instancia.

## 2. CONSIDERACIONES

### 2.1. Competencia

De conformidad con lo establecido en el artículo 150 del CPACA y en el artículo 13 del Acuerdo 080 de 2019 proferido por la Sala Plena del Consejo de Estado, esta Sala es competente para conocer en segunda instancia del proceso de la referencia, teniendo en cuenta que se pretende la nulidad del acto de designación de la señora Jennifer Andree Uribe Montoya como alcaldesa encargada del Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín, cuyo control de legalidad corresponde a los Tribunales Administrativos, en primera instancia, de conformidad con el literal c) numeral 7 del artículo 152 de la Ley 1437 de 2011<sup>4</sup>.

### 2.2. El acto acusado

La parte actora pretende la nulidad del Decreto No. 937 del 1° de junio de 2022, a través del cual el presidente de la República designó a la señora Jennifer Andree Uribe

<sup>4</sup> **ARTÍCULO 152. COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS EN PRIMERA INSTANCIA.** Los Tribunales Administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos: (...)

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

c) De la nulidad de los actos de elección o llamamiento a ocupar curul, según el caso, distintos de los de voto popular, y de los de nombramiento, sin pretensión de restablecimiento del derecho, de empleados públicos del nivel directivo, asesor o sus equivalentes en los órdenes nacional, departamental y distrital, así como de los municipios de setenta mil (70.000) habitantes o más, o que sean capital de departamento, independientemente de la autoridad nominadora. Igualmente, de los que recaigan en miembros de juntas o consejos directivos de entidades públicas de los órdenes anteriores, siempre y cuando la competencia no esté atribuida expresamente al Consejo de Estado;”.





Radicado: 05001-23-33-000-2022-00754-01  
Demandante: GLORIA MARY VÉLEZ AGUDELO  
Demandada: JENNIFER ANDREE URIBE MONTOYA

Montoya como alcaldesa encargada del Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín.

### 2.3. Problema jurídico

Conforme al fallo de primera instancia y a los argumentos expuestos en el recurso de apelación, corresponde a esta Sección determinar si confirma, modifica o revoca la sentencia proferida el 22 de septiembre de 2022, por el Tribunal Administrativo de Antioquia, en tanto en criterio de la recurrente no se encuentra probado en el plenario que las ternadas para ocupar el cargo de alcaldesa encargada del Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín, entre ellas, la demandada, hacían parte del grupo significativo de ciudadanos Independientes que promovió la elección del señor Daniel Quintero Calle, así como tampoco está demostrado que las personas que enviaron la terna al presidente de la República para suplir la vacancia temporal integraban dicha colectividad, ni que eran directivos de esa agrupación.

Así entonces, la Sala abordará la segunda instancia desde los siguientes ejes temáticos: i) las faltas temporales de los alcaldes y la designación de su reemplazo en encargo, ii) los grupos significativos de ciudadanos, para luego definir iii) el caso concreto.

### 2.4. Las faltas temporales de los alcaldes y la designación de su reemplazo en encargo

El artículo 99 de la Ley 136 de 1994 establece las faltas temporales de los alcaldes, en los siguientes términos:

- a) Las vacaciones
- b) Los permisos para separarse del cargo
- c) Las licencias
- d) La incapacidad física transitoria
- e) La suspensión provisional en el desempeño de sus funciones dentro de un proceso disciplinario, fiscal o penal
- f) La suspensión provisional de la elección, dispuesta por la Jurisdicción Contencioso Administrativa
- g) La ausencia forzada e involuntaria (Subrayado fuera de texto).

A su turno, el artículo 106 *ibídem* señala quien es el competente para suplir estas faltas, según el hecho que las genere. En unos casos corresponderá al presidente de la República o a los gobernadores y, en otros, el propio alcalde. Así lo dispone la mencionada norma:

**“ARTÍCULO 106. DESIGNACIÓN.** El Presidente de la República, en relación con el Distrito Capital de Santafé de Bogotá y los gobernadores con respecto a los demás municipios, para los casos de falta absoluta o suspensión, designarán alcalde del mismo movimiento y filiación política del titular, de terna que para el efecto presente el movimiento al cual pertenezca en el momento de la elección.



**Radicado:** 05001-23-33-000-2022-00754-01  
**Demandante:** GLORIA MARY VÉLEZ AGUDELO  
**Demandada:** JENNIFER ANDREE URIBE MONTOYA

Si la falta fuere temporal, excepto la suspensión, el alcalde encargará de sus funciones a uno de los secretarios o quien haga sus veces. Si no pudiere hacerlo, el Secretario de Gobierno o único del lugar asumirá las funciones mientras el titular se reintegra o encarga a uno de sus secretarios.

El alcalde designado o encargado deberá adelantar su gestión de acuerdo con el programa del Alcalde elegido por voto popular y quedará sujeto a la ley estatutaria del voto programático”.

Por su parte, la Ley 1475 de 2011<sup>5</sup>, en el párrafo 3 del artículo 29, estableció que:

“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.

No podrán ser encargados o designados como gobernadores o alcaldes para proveer vacantes temporales o absolutas en tales cargos, quienes se encuentren en cualquiera de las inhabilidades a que se refieren los numerales 1, 2, 5 y 6 del artículo 30 y 1, 4 y 5 del artículo 37 de la Ley 617 de 2000.

Ningún régimen de inhabilidades e incompatibilidades para los servidores públicos de elección popular será superior al establecido para los congresistas en la Constitución Política”.

Ahora bien, en punto de la competencia del presidente de la República para designar el alcalde encargado de los distritos especiales, como ocurre con la ciudad de Medellín, el artículo 32 de la Ley 1617 de 2013<sup>6</sup> dispone:

**“ARTÍCULO 32. COMPETENCIA PRESIDENCIAL PARA LA DESIGNACIÓN DEL REEMPLAZO.** El Presidente de la República será la autoridad competente para hacer efectiva la suspensión o destitución, designar su reemplazo y designar al alcalde encargado, en un término no mayor a treinta (30) días, en casos de vacancia temporal. En caso de vacancia absoluta convocar a elecciones para elegir el nuevo alcalde distrital, en un término no superior a noventa (90) días cuando ello sea procedente.

En todos los casos en que corresponda al Presidente de la República designar el reemplazo del alcalde, deberá escoger a un ciudadano que pertenezca al mismo partido o movimiento político del titular, según el procedimiento que establezca la ley”.

Según este precepto, el presidente de la República es la autoridad competente para hacer efectiva la suspensión o destitución y designar al alcalde distrital encargado en los casos de falta temporal o absoluta. El plazo con el que cuenta dicha autoridad para llevar a cabo esta designación es de 30 días, para los casos de vacancia temporal y de 90 si se debe convocar a elecciones. Señala además esta norma, que el encargo se efectuará respecto de un ciudadano del mismo partido o movimiento político al cual

<sup>5</sup> 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.

<sup>6</sup> Por la cual se expide el Régimen para los Distritos Especiales.



**Radicado:** 05001-23-33-000-2022-00754-01  
**Demandante:** GLORIA MARY VÉLEZ AGUDELO  
**Demandada:** JENNIFER ANDREE URIBE MONTOYA

pertenece el alcalde que se encuentra en la situación que genera la vacancia temporal o absoluta.

## 2.5. Grupos significativos de ciudadanos

La Constitución Política, en su artículo 40 consagra el derecho que todo ciudadano tiene a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede elegir y ser elegido (num. 1) y constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna; formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas (num. 3), entre otros.

En punto de los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos, la Corte Constitucional en la sentencia C-490 del 23 de junio de 2011<sup>7</sup>, precisó:

“Los partidos políticos, al igual que los movimientos políticos y los grupos significativos de ciudadanos, son modalidades de representación democrática constitucionalmente reconocidas, cuyo papel es de carácter complejo, pues de un lado, tienen una función instrumental, esto es, expresan los intereses y exigencias de inserción en la agenda pública de determinados grupos sociales, faceta que los inserta decididamente en el ámbito de la representación política, siendo medios de expresión a lo largo del proceso de democratización de la política, y cumplen el papel de canalizar la voluntad pública de forma que inciden inclusive en el contenido concreto de la pluralidad de intenciones, usualmente contradictorias y yuxtapuestas, de los ciudadanos”.

Frente a las diferencias entre partidos políticos y grupos significativos de ciudadanos la Corte<sup>8</sup> precisó:

“(…) la enumeración de entidades hecha por la Constitución posee dos polos opuestos: el partido político, de un lado, y el grupo significativo de ciudadanos, del otro. El primero tiene una clara estructura consolidada, con jerarquías permanentes y claramente diferenciadas, valores, tradiciones y códigos disciplinarios. El grupo significativo de ciudadanos, en cambio, es una manifestación política coyuntural que recoge una voluntad popular cualitativamente importante. El término significativo sólo puede ser sopesado en términos sociológicos y teniendo en cuenta la importancia de la manifestación política del grupo dentro de unas circunstancias específicas…”  
(Subrayado fuera de texto).

Así las cosas, se tiene que los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos se diferencian en los fines fundantes de los mismos, en cuanto son completamente diferentes entre sí; en el caso de los partidos políticos estos buscan *acceder al poder, a los cargos de elección popular e influir en las decisiones políticas y democráticas de la Nación*, mientras que los movimientos políticos buscan *influir en la formación de la voluntad política o participar en las elecciones*; por su parte los grupos significativos de ciudadanos recogen una *manifestación política coyuntural*<sup>9</sup>.

<sup>7</sup> Expediente No. PE-031 Revisión de constitucionalidad del Proyecto de Ley Estatutaria No. 190/10 Senado – 092/10 Cámara “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”

<sup>8</sup> Sentencia C-089 del 3 de marzo de 1994.

<sup>9</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, M.P. Rocío Araujo Oñate, sentencia de 27 de febrero de 2020, Rad. 68001-23-33-000-2019-00512-01.



**Radicado:** 05001-23-33-000-2022-00754-01  
**Demandante:** GLORIA MARY VÉLEZ AGUDELO  
**Demandada:** JENNIFER ANDREE URIBE MONTOYA

Ahora bien, respecto de la inscripción de candidatos, el artículo 108 superior dispone lo siguiente:

“Los Partidos y Movimientos Políticos con Personería Jurídica reconocida podrán inscribir candidatos a elecciones. Dicha inscripción deberá ser avalada para los mismos efectos por el respectivo representante legal del partido o movimiento o por quien él delegue.

Los movimientos sociales y grupos significativos de ciudadanos también podrán inscribir candidatos”.

En lo que tiene que ver con los requisitos para inscribir candidatos a través de grupos significativos de ciudadanos el artículo 28 de la Ley 1475 de 2011, indica:

“Los candidatos de los grupos significativos de ciudadanos serán inscritos por un comité integrado por tres (3) ciudadanos, el cual deberá registrarse ante la correspondiente autoridad electoral cuando menos un (1) mes antes de la fecha de cierre de la respectiva inscripción y, en todo caso, antes del inicio de la recolección de firmas de apoyo a la candidatura o lista. Los nombres de los integrantes del Comité, así como la de los candidatos que postulen, deberán figurar en el formulario de recolección de las firmas de apoyo.”

Precisado lo anterior, resulta claro que los grupos significativos de ciudadanos no tienen vocación de permanencia desde el punto de vista del activismo político y su propósito principal en el escenario público no es el de participar en la contienda electoral de manera continua, sino el de obtener resultados concretos de orden social y/o económico<sup>10</sup>.

## 2.6. Caso concreto

En el *sub examine* la apelante considera que con la designación de la señora Jennifer Andree Uribe Montoya como alcaldesa encargada del Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín, se desconoció el artículo 32 de la Ley 1617 de 2013, en cuanto dispone que en aquellos casos en que al presidente de la República le corresponda designar el reemplazo de un alcalde, deberá escoger a un ciudadano que pertenezca al mismo partido o movimiento político del titular, según el procedimiento que establezca la ley.

Pues bien, de las pruebas allegadas al expediente, específicamente, del formulario E-6 AL<sup>11</sup>, se evidencia que el comité promotor del grupo significativo de ciudadanos Independientes, conformado por Juan Carlos Upegui Vanegas, Juliana Colorado Jaramillo y Vilmer René Hoyos Hoyos, inscribió la candidatura para la alcaldía de Medellín, del señor Daniel Quintero Calle, para el período constitucional 2020 – 2023, como se evidencia en la siguiente imagen:

<sup>10</sup> Sentencia C-955 de 2001.

<sup>11</sup> Sistema de Gestión Judicial - SAMAI. Historial de actuaciones. Anotación 3.



Radicado: 05001-23-33-000-2022-00754-01  
 Demandante: GLORIA MARY VÉLEZ AGUDELO  
 Demandada: JENNIFER ANDREE URIBE MONTOYA

**MOVIMIENTOS SOCIALES O GRUPO SIGNIFICATIVO DE CIUDADANOS**  
**SOLICITUD PARA LA INSCRIPCIÓN DE CANDIDATO Y CONSTANCIA DE ACEPTACIÓN DE CANDIDATURA**  
**CON FIRMAS DE APOYO Y PÓLIZA DE SERIEDAD**  
**ALCALDIA**

ELECCIONES 27 DE OCTUBRE DE 2019  
 PERÍODO 2020 - 2023

Consecutivo: 81  
 E6AL0100100016901

**REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL**  
**E - 6 AL**

ENCARGADO	DEPARTAMENTO:	MUNICIPIO:	Código			
	ANTIOQUIA	MEDELLIN	01	00		
NOMBRE DEL MOVIMIENTO SOCIAL O GRUPO SIGNIFICATIVO DE CIUDADANOS: INDEPENDIENTES						
<b>INFORMACIÓN DEL GRUPO SIGNIFICATIVO DE CIUDADANOS</b>						
SECCIÓN 1	DIRECCIÓN DEL MOVIMIENTO SOCIAL O GRUPO SIGNIFICATIVO DE CIUDADANOS:		TELÉFONO FIJO/CELULAR:			
	CRA 80 # 49 A 39		3136365108			
DEPARTAMENTO:		CIUDAD O MUNICIPIO:	CORREO ELECTRÓNICO:			
ANTIOQUIA		MEDELLIN	Independientes@danielalcalde.com			
<b>INFORMACIÓN DE LOS INSCRIPTORES</b>						
SECCIÓN 2	NOMBRES Y APELLIDOS		CÉDULA	TELÉFONO	CORREO ELECTRÓNICO	FIRMA
	JUAN CARLOS UPEGUI VANEGAS		1020421384	3162901174	JUANCM42@GMAIL.COM	Juan Carlos U.
	JULIANA COLORADO JARAMILLO		1017137988	3193582939	JUCJAT18@GMAIL.COM	Juliana Colorado
	VILMER RENE HOYOS HOYOS		3400279	3006952817	RENEHOYOS@MSN.COM	Vilmer René Hoyos
CANTIDAD DE FOLIOS CON FIRMAS DE APOYO:		CANTIDAD DE FIRMAS QUE DICE APORTAR:	VIGENCIA DE PÓLIZA DE SERIEDAD:		FECHA FINAL:	
13646		192205	2019-07-22		2020-05-27	
PÓLIZA DE SERIEDAD:		PÓLIZA DE SEGUROS:	Nº:	COMPañIA ASESURADORA O ENTIDAD FINANCIERA:	VALOR AMPARADO:	
		<input checked="" type="checkbox"/>	3003853	PREVISORA	124217400	
GARANTÍA BANCARIA:						
<b>INFORMACIÓN DEL CANDIDATO</b>						
SECCIÓN 3	CÉDULA:	EDAD:	GÉNERO			
	71386350	39	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
	PRIMER NOMBRE:	SEGUNDO NOMBRE:				
	DANIEL					
PRIMER APELLIDO:	SEGUNDO APELLIDO:					
INTERO	CALLE					
TELÉFONO FIJO/CELULAR:	CORREO ELECTRÓNICO:					

De la siguiente Acta se desprende que, en efecto, los señores Juan Carlos Upegui Vanegas, Juliana Colorado Jaramillo y Vilmer René Hoyos Hoyos son los integrantes del comité inscriptor o promotor del grupo significativo de ciudadanos Independientes:

	PROCESO	DEBATES ELECTORALES	CÓDIGO	DEFT18
	FORMATO	ACTA DE RECIBO DE FORMULARIOS DE RECOLECCIÓN DE APOYOS CIUDADANOS QUE RESPALDAN LA PARTICIPACIÓN EN LAS CONSULTAS POPULARES, INTERNAS O INTERPARTIDISTAS DE LOS PARTIDOS Y MOVIMIENTOS POLÍTICOS CON PERSONERÍA JURÍDICA Y/O GRUPOS SIGNIFICATIVOS DE CIUDADANOS PARA LA TOMA DE SUS DECISIONES O LA ESCOGENCIA DE SUS CANDIDATOS PARA EL AÑO 2019	VERSIÓN	0A

**ACTA DE RECIBO DE FORMULARIOS DE RECOLECCIÓN DE APOYOS CIUDADANOS QUE RESPALDAN LA PARTICIPACIÓN EN LAS CONSULTAS POPULARES, INTERNAS O INTERPARTIDISTAS DE LOS PARTIDOS Y MOVIMIENTOS POLÍTICOS CON PERSONERÍA JURÍDICA Y/O GRUPOS SIGNIFICATIVOS DE CIUDADANOS PARA LA TOMA DE SUS DECISIONES O LA ESCOGENCIA DE SUS CANDIDATOS PARA EL AÑO 2019**

Nombre del Comité Promotor:	INDEPENDIENTES
Corporación / Cargo:	ALCALDIA
Radicado No.:	012
Dirección:	CRA 80 N° 49A 39
Correo Electrónico:	independientes@danielalcalde.com
Teléfono:	3014544542

En la ciudad de Medellín Antioquia, siendo las 02:00 p.m. del 26/06/2019 se reunieron los señores JUAN CARLOS UPEGUI VANEGAS, JULIANA COLORADO JARAMILLO y VILMER RENE HOYOS HOYOS miembros del Comité Inscriptor o Promotor, y los Doctores ALMA MILENA MARMOLEJO CAMACHO y BORIS DE JESUS POLO PADRON Registradores Especiales del Estado Civil de Medellín, para hacer entrega de los formularios de recolección de apoyos debidamente diligenciados para el trámite de verificación de que trata el Artículo Noveno de la Resolución 15319 del 26 de octubre de 2018, para Alcaldía, suscrita por el Registrador Nacional del Estado Civil.



**Radicado:** 05001-23-33-000-2022-00754-01  
**Demandante:** GLORIA MARY VÉLEZ AGUDELO  
**Demandada:** JENNIFER ANDREE URIBE MONTOYA

Por otra parte, se tiene que, mediante el oficio CNE-S-2022-002780-DVIE- 700 de fecha 31 de mayo de 2022, el Consejo Nacional Electoral informó lo siguiente:

“De manera atenta, respecto del radicado de salida CNE-S-2022-002734, me permito dar alcance a la respuesta, aclarando que, si bien el MOVIMIENTO POLÍTICO INDEPENDIENTES no se encuentra registrado como partido o movimiento con personería jurídica, lo cierto es que esta colectividad fue registrada en el capítulo de Partidos y Movimientos Políticos sin personería Jurídica el 20 de mayo de 2022 en el aplicativo “Registro Único de Partidos y Movimientos” (R.U.P.Y.M.) conforme a lo dispuesto por la Resolución No. 1947 de 2020.

Ahora bien, en relación a la Dirección Nacional Ejecutiva y la Secretaria General de la organización política en comento, me permito señalar que en virtud de lo proferido por la Resolución No. 1947 de 2020, no se ordena el registro de los Directivos y Miembros de la colectividad, razón por la cual no es posible realizar dicha certificación.

Así las cosas, espero que el presente comunicado permita dar claridad y respuesta de fondo a su petición inicial.”

Con posterioridad, el ministro del Interior, delegatario de funciones presidenciales, expidió el Decreto No. 723 del 11 de mayo de 2022<sup>12</sup>, a través del cual hizo efectiva la suspensión provisional del alcalde del Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín, Daniel Quintero Calle, ordenada por la Viceprocuraduría General de la Nación y encargó al señor Juan Camilo Restrepo Gómez, quien se desempeñaba en el cargo de Alto Comisionado para la Paz del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, separándose de las funciones del cargo del cual es titular, mientras se designaba alcalde por el procedimiento de terna, así:

**“DECRETO NÚMERO 723 DE 2022  
11 MAY 2022**

Por el cual se hace efectiva la suspensión provisional del alcalde del Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín, ordenada por la Viceprocuraduría General de la Nación, y se hace un encargo

(...)

**CONSIDERANDO:**

(...)

Que el señor Daniel Quintero Calle, identificado con la cédula de ciudadanía número 71,386.360, fue elegido en las elecciones del 27 de octubre de 2019, como alcalde del municipio de Medellín, hoy Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín, para el periodo constitucional 2020 2023, Inscrito por el movimiento político “Independientes”, según consta en el Formulario E AL de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

(...)

**DECRETA:**

**Artículo 1. Suspensión.** Suspender provisionalmente del ejercicio del cargo de alcalde de Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín (Antioquia), al

<sup>12</sup> Sistema de Gestión Judicial - SAMAJ. Historial de actuaciones. Anotación 3.



**Radicado:** 05001-23-33-000-2022-00754-01  
**Demandante:** GLORIA MARY VÉLEZ AGUDELO  
**Demandada:** JENNIFER ANDREE URIBE MONTOYA

señor Daniel Quintero Calle (...).

**Artículo 2. Encargo.** Encargar como alcalde del Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín (Antioquia), al señor Juan Camilo Restrepo Gómez (...), mientras se designa alcalde por el procedimiento de terna (...)."

En virtud de lo anterior, dos (2) de los integrantes del comité promotor del grupo significativo de ciudadanos Independientes, a saber, Juan Carlos Upegui Vanegas y Juliana Colorado Jaramillo, junto Juan Pablo Ramírez Álvarez, como secretario general, enviaron al presidente de la República la terna para la designación de alcalde encargado del Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín, en los siguientes términos<sup>13</sup>:

"En atención a la decisión por Usted adoptada mediante Decreto 723 del 11 de mayo de 2022 (...) los abajo firmantes respetuosamente mediante el presente escrito, de conformidad con el acta 12 del 3 de mayo de 2019 inscrita en la Registraduría Nacional del Estado Civil, la Resolución 1947 del 20 de mayo de 2020 del Consejo Nacional Electoral que inscribió en el Registro Único de Partidos, Movimientos Políticos y Agrupaciones Políticas al Movimiento Independientes, con el fin de dar cumplimiento a lo establecido en la ley 1617 de 2013 artículo 32 inciso segundo (...) nos permitimos de manera comedida remitir a su despacho terna del Movimiento Independientes para la designación de Alcalde encargado del Distrito Especial de Medellín, así:

Las ternadas son:

1. MARÍA CAMILA VILLAMIZAR ASSAF (...)
- 2. JENNIFER ANDREE URIBE MONTOYA (...)**
3. KAREN BIBIANA DELGADO MANJARRES (...)

**Las personas acá ternadas son integrantes como simpatizantes del Movimiento Independientes,** y además de cumplir los requisitos legales, ostentan las calidades personales y profesionales para asumir el encargo en el momento que sea designado, igualmente vale resaltar que cumplen a cabalidad con todos los requisitos legales para poder asumir el encargo. Por lo que adjuntamos las hojas de vida con la manifestación de no estar incurso en ninguna inhabilidad o incompatibilidad para el ejercicio del cargo.

Por lo anterior solicitamos al Señor Presidente de la República se sirva designar como alcalde encargado del Distrito Especial de Medellín a una de las tres personas relacionadas a título de encargo, mientras permanezca vigente la medida de suspensión del titular del cargo.

(...)

Atentamente,

Comité promotor:

**JUAN CARLOS UPEGUI VANEGAS**

(...)

**JULIANA COLORADO JARAMILLO**

(...)

**JUAN PABLO RAMÍREZ ÁLVAREZ**

Secretario General (...)." (Negrilla y subrayado fuera del texto original).

<sup>13</sup> Mediante escrito con número de radicado EXT22-00033108 del 17 de mayo de 2022.



**Radicado:** 05001-23-33-000-2022-00754-01  
**Demandante:** GLORIA MARY VÉLEZ AGUDELO  
**Demandada:** JENNIFER ANDREE URIBE MONTOYA

En atención a la terna enviada para suplir la vacancia temporal del alcalde suspendido, Daniel Quintero Calle, el presidente de la República expidió el Decreto No. 937 del 1° de junio de 2022, a través del cual designó a la señora Jennifer Andree Uribe Montoya como alcaldesa encargada del Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín, secretaria de Salud de dicho ente territorial.

En el presente caso, la apelante considera que el acto acusado - Decreto No. 937 del 1° de junio de 2022 - desconoce el artículo 32 de la Ley 1617 de 2013, “*Por la cual se expide el Régimen para los Distritos Especiales*”, que dispone:

**“ARTÍCULO 32. COMPETENCIA PRESIDENCIAL PARA LA DESIGNACIÓN DEL REEMPLAZO.** El Presidente de la República será la autoridad competente para hacer efectiva la suspensión o destitución, designar su reemplazo y designar al alcalde encargado, en un término no mayor a treinta (30) días, en casos de vacancia temporal.

En caso de vacancia absoluta convocar a elecciones para elegir el nuevo alcalde distrital, en un término no superior a noventa (90) días cuando ello sea procedente.

En todos los casos en que corresponda al Presidente de la República designar el reemplazo del alcalde, deberá escoger a un ciudadano que pertenezca al mismo partido o movimiento político del titular, según el procedimiento que establezca la ley.”

Al respecto, censura que se designó como alcaldesa encargada de Medellín a la señora Jennifer Andree Uribe Montoya, de quien no obra prueba que demuestre que hacía parte del grupo significativo de ciudadanos Independientes que promovió la elección del alcalde suspendido, ni de las otras dos ternadas. A su juicio, tampoco se probó que las personas que enviaron la terna al presidente de la República para suplir la vacancia temporal integraban dicha colectividad, ni que eran directivos de esa agrupación.

Sobre este asunto, la Sala observa, según el formulario E-6 AL, que los señores Juan Carlos Upegui Vanegas, Juliana Colorado Jaramillo y Vilmer René Hoyos Hoyos, como integrantes del comité promotor del grupo significativo de ciudadanos Independientes, inscribieron a Daniel Quintero Calle como candidato a la alcaldía de Medellín para las elecciones que se llevaron a cabo el 27 de octubre de 2019, en las que, finalmente, resultó electo como tal.

Una vez suspendido provisionalmente Daniel Quintero Calle, del ejercicio del cargo de alcalde del Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín (Antioquia), dos (2) integrantes del comité promotor del grupo significativo de ciudadanos Independientes, esto es, Juan Carlos Upegui Vanegas y Juliana Colorado Jaramillo, mediante oficio del 17 de mayo de 2022, presentaron ante el presidente de la República la terna para reemplazar al referido mandatario.

Las ternadas fueron las señoras Jennifer Andree Uribe Montoya, Karen Bibiana Delgado Manjarrés y María Camila Villamizar Assaf, quienes, de acuerdo con la afirmación de los propios miembros del comité promotor del grupo significativo de ciudadanos Independientes, “*son integrantes como simpatizantes del Movimiento Independientes*”.





**Radicado:** 05001-23-33-000-2022-00754-01  
**Demandante:** GLORIA MARY VÉLEZ AGUDELO  
**Demandada:** JENNIFER ANDREE URIBE MONTOYA

Pues bien, del contenido de la norma cuyo desconocimiento se predica - artículo 32 de la Ley 1617 de 2013 -, no se desprende que se deba expedir certificación alguna en la que se indique que las ternadas a proveer una vacancia temporal de un alcalde suspendido integran la colectividad o agrupación o son afines a esta.

La designación de las personas que van a reemplazar a un alcalde inscrito por un grupo significativo de ciudadanos, como ocurre en el *sub judice*, se entiende cumplida en los términos del artículo 32 de la Ley 1617 de 2013, cuando el comité promotor envía la respectiva terna, la cual supone que está integrada por personas afines o simpatizantes a dicho colectivo.

Nótese que, en el *sub judice*, no obra prueba que demuestre que la señora Jennifer Andree Uribe Montoya, quien fue designada como alcaldesa encargada del Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín, perteneciera a una colectividad distinta al grupo significativo de ciudadanos Independientes, hoy movimiento político Independientes, o que fuera militante de otra organización.

Así las cosas, las pruebas documentales allegadas al plenario, dan cuenta de la afinidad o pertenencia de la señora Jennifer Andree Uribe Montoya a la referida agrupación, razón por la cual, no es dable exigir que el Consejo Nacional Electoral certifique tal condición, como equivocadamente lo considera la demandante.

Ahora bien, el hecho de que la terna enviada a la Presidencia de la República hubiera sido suscrita por dos (2) de los tres (3) miembros integrantes del comité promotor del grupo significativo de ciudadanos Independientes que inscribió al candidato Daniel Quintero Calle, hoy alcalde del Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín, no invalida tal actuación y tampoco configura una irregularidad en la conformación de ésta, pues del artículo 106 de la Ley 136 de 1994, citado en precedencia, no se desprende que el legislador hubiera establecido un trámite específico para la designación de los ciudadanos que van a ser ternados para reemplazar a un mandatario, de manera que, es de competencia de la respectiva agrupación seleccionar a los integrantes de la terna, claro está, teniendo en cuenta que deben pertenecer al mismo partido o movimiento político del titular.

En un caso similar al que ahora se analiza, esta Sección<sup>14</sup> precisó lo siguiente:

“84. Frente al cargo de exclusión indebida de uno de los miembros del comité inscriptor, emana claro que, del tenor literal de la norma estatutaria, no se puede establecer la existencia de una regla que disponga el procedimiento que deben seguir las colectividades políticas para la selección de los candidatos a la terna de donde se escogerá al alcalde encargado.

85. Quiere decir esto que, al no haberse regulado el tema a través de la correspondiente ley, les corresponde a las organizaciones políticas determinar a través de los

<sup>14</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, M.P. Rocío Araújo Oñate, sentencia de 27 de febrero de 2020, Rad. 68001-23-33-000-2019-00512-01.



Radicado: 05001-23-33-000-2022-00754-01  
Demandante: GLORIA MARY VÉLEZ AGUDELO  
Demandada: JENNIFER ANDREE URIBE MONTOYA

mecanismos internos, la selección de los candidatos a ser ternados en caso de que así deban proceder, sin más requisito que quienes la conformen sean de la misma filiación política del titular.

(...)

89. Teniendo en cuenta la naturaleza jurídica de los grupos significativos de ciudadanos, que carecen de vocación de permanencia y, por ende, no detentan estatutos, plataforma ideológica o programática, directivos y registro de afiliados, resulta viable acudir al comité integrado por los 3 ciudadanos<sup>15</sup> que tuvieron a cargo la inscripción de la candidatura del alcalde de Bucaramanga para la conformación de la terna, en cumplimiento de artículo 106 de la Ley 136 de 1994, dado que es la única entidad que por mandato estatutario debe registrarse ante la organización electoral.

(...)

96. Para finalizar, la Sala no encuentra irregularidad alguna en que la terna no estuviera suscrita por los 3 miembros del comité inscriptor, toda vez que lo que se observa es la falta de consenso y problemas internos en la escogencia de los candidatos a ser ternados, situación que en nada la invalida, toda vez que no existe exigencia normativa alguna que señale que esta decisión debe ser adoptada por unanimidad. En todo caso, al haberse suscrito por 2 de 3 de sus integrantes, se encuentra legitimada bajo la égida del principio democrático de mayorías.”

En este orden, resulta claro que, ante la falta temporal del señor Daniel Quintero Calle como alcalde del Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín (Antioquia), las ternadas, en este caso, fueron seleccionadas por dos (2) de los (3) integrantes del comité inscriptor, quienes representan al grupo significativo de ciudadanos Independientes que inscribió al mandatario que fue suspendido y, por ende, pertenecen a dicha agrupación.

Por otro lado, respecto del argumento de la apelante consistente en que no se allegó prueba que demuestre que los encargados de enviar la terna para reemplazar al señor Daniel Quintero Calle, inscrito por el grupo significativo de ciudadanos Independientes, “*ya eran DIRECTIVOS que hacían parte del mismo*”, se impone precisar que, el artículo 106 de la Ley 136 de 1994 no exige tal condición para las personas que conforman la terna que le fue presentada, en este caso, al presidente de la República. Así lo indica la norma:

**“ARTÍCULO 106. DESIGNACIÓN.** El Presidente de la República, en relación con el Distrito Capital de Santafé de Bogotá y los gobernadores con respecto a los demás municipios, para los casos de falta absoluta o suspensión, designarán alcalde del mismo movimiento y filiación política del titular, de terna que para el efecto presente el movimiento al cual pertenezca en el momento de la elección.”

Como se observa, el único requisito previsto por el legislador es que quienes integren la terna sean de la misma filiación política del titular, pero nada dice respecto de las personas que van a seleccionar a los que van a conformar la terna, por lo tanto, no le asiste razón a la recurrente en este aspecto.

<sup>15</sup> Inciso 3 del artículo 28 de la Ley 1475 de 2011.



**Radicado:** 05001-23-33-000-2022-00754-01  
**Demandante:** GLORIA MARY VÉLEZ AGUDELO  
**Demandada:** JENNIFER ANDREE URIBE MONTOYA

Por otra parte, se evidencia que, si bien el comité promotor del grupo significativo de ciudadanos Independientes, fue el que inscribió la candidatura del señor Daniel Quintero Calle para la alcaldía de Medellín, período constitucional 2020 – 2023 y con posterioridad *“esta colectividad fue registrada en el capítulo de Partidos y Movimientos Políticos sin personería Jurídica el 20 de mayo de 2022 en el aplicativo “Registro Único de Partidos y Movimientos” (R.U.P.Y.M.)”*<sup>16</sup>, esto no significa que se trate de una agrupación distinta, por el contrario, para la Sala corresponde al mismo colectivo que inscribió al candidato Quintero Calle, hoy alcalde del Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín.

Al respecto, se tiene que, en el expediente no obra prueba que demuestre que las personas que presentaron la terna ante la Presidencia de la República militan en una colectividad distinta a la denominada grupo significativo de ciudadanos Independientes, hoy movimiento político Independientes, pues, se reitera, que quienes designaron a las tres (3) ciudadanas para reemplazar a Daniel Quintero Calle, fueron Juan Carlos Upegui Vanegas y Juliana Colorado Jaramillo, los cuales integraban el comité promotor de la mencionada agrupación.

En este orden, se concluye que, en el *sub judice*, el presidente de la República tenía la competencia para designar al alcalde encargado del Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín, con ocasión de la suspensión de Daniel Quintero Calle, ordenada por la Viceprocuraduría General de la Nación, potestad que está supeditada a la terna que le envía el movimiento del alcalde titular, en este caso, el comité promotor del grupo significativo de ciudadanos Independientes, hoy movimiento político Independientes, la cual tiene como finalidad respetar el programa de gobierno por el que resultó electo el mandatario suspendido y de esta manera garantizar la estabilidad del voto programático, como en efecto ocurrió con la designación de Jennifer Andree Uribe Montoya, quien, como quedó visto, junto a las otras dos ternadas, *“son integrantes como simpatizantes del Movimiento Independientes”*.

Así las cosas, los argumentos de la parte recurrente no tienen la virtualidad de generar la convicción para quebrar el fallo emitido por el *a quo*, por lo que se impone confirmar la sentencia apelada.

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

### **FALLA:**

**PRIMERO: CONFIRMAR** la sentencia proferida el 22 de septiembre de 2022, por el Tribunal Administrativo de Antioquia, que negó las pretensiones de la demanda.

**SEGUNDO: DEVOLVER** el expediente al tribunal de origen.

<sup>16</sup> Según se desprende del oficio CNE-S-2022-002780-DVIE- 700 del 31 de mayo de 2022, expedido por el Consejo Nacional Electoral.



---

**Radicado:** 05001-23-33-000-2022-00754-01  
**Demandante:** GLORIA MARY VÉLEZ AGUDELO  
**Demandada:** JENNIFER ANDREE URIBE MONTOYA

**TERCERO: ADVERTIR** a los sujetos procesales que contra lo resuelto no procede ningún recurso.

**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>.