| | |
|---|---|
| | **TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA** |
| | Magistrado ponente:<br>**Enrique Dussán Cabrera** |
| **Neiva** | **Diecinueve (19) de febrero de dos mil veinticuatro (2024)** |

| | | |
|---|---|---|
| Medio de control | Nulidad electoral | |
| Demandante | Jhon Faiver Arce Trujillo | |
| Demandado | Luis Humberto Alvarado Guzmán | |
| Radicación | 41 001 23 33 000 2023 00421 00 | |
| Asunto | Admite demanda y decreta cautela | Número: A-067 |

## 1. ASUNTO.

Resolver sobre la admisión y la suspensión provisional.

## 2. ANTECEDENTES.

### 2.1. La demanda

El señor Jhon Faiver Arce Trujillo, en nombre propio y a través del medio de control de nulidad electoral pretende

*"1. Que se DECLARE la nulidad del acto de elección contenido en el formulario E-26 y E-27 de fecha 01 de noviembre de 2023, por medio del cual la Comisión Escrutadora declaró la elección de Luis Humberto Alvarado Guzmán como Alcalde del Municipio de Rivera para el período 2024 – 2027.*

*2. Que, como consecuencia de lo anterior, se CANCELE la credencial que la comisión escrutadora municipal de Rivera- Huila le otorgó al señor Luis Humberto Alvarado Guzmán como alcalde del Municipio de Rivera para el periodo 2024- 2027, de conformidad con lo indicado en el artículo 288 del CPACA."*

Fundamenta las pretensiones en que el elegido alcalde de Rivera, Luis Humberto Alvarado Guzmán, de la agrupación política "En equipo por Rivera", para el periodo 2024-2027, es hijo de la señora Nidia Guzmán Durán, quien ostenta el cargo de Rectora de la Universidad Surcolombiana, y existen relaciones contractuales entre la referida Universidad y el municipio de Rivera.

Afirma que, por intermedio de la Vicerrectoría Académica, la Universidad Surcolombiana suscribió convenio de cooperación académica para la realización de prácticas académicas y pasantías, con la Junta Municipal de Deportes y Recreación de Rivera "JUMDER".

También la Universidad junto con la Gobernación del Huila – Secretaría de educación del Huila, suscribieron el convenio interadministrativo No. 1275 de 2023 con aportes económicos de ambas partes, con el fin de

fortalecer el proceso de alfabetización en el departamento en los 35 municipios no certificados en educación, dentro de los que se encuentra el municipio de Rivera, y por tanto los recursos aportados en el convenio se ejecutan en el municipio de Rivera.

Adicionalmente, la Universidad opera con los Centros Educativos Regionales de educación Superior CERES en el Departamento del Huila, lo que incluye el municipio de Rivera, y según el informe de la Rectora al Consejo Superior Universitario, en el mes de agosto 2022 se evidenció que la Vicerrectoría Académica propició los espacios necesarios con instituciones de educación media para difundir los programas de la universidad, estrategia en la que se incluyó al municipio de Rivera.

Además señala que la Universidad ha celebrado contratos con ciudadanos del municipio de Rivera, los cuales enlista, y afirma que el señor Faiber Ortiz Ortiz, precandidato a la Alcaldía de Rivera, quien se adhirió a la campaña del señor Alvarado Guzmán, en una entrevista mencionó que conoce a Nidia Guzmán, habla sobre favores recibidos, incluso mencionó que hay muchas personas que trabajan en la Universidad Surcolombiana y son residentes del Municipio de Rivera, situación que a su juicio configura nepotismo, el uso de autoridad y poder, de recursos públicos, para favorecer intereses de dicha candidatura, con lo cual se generó un desbalance justo en la contienda electora

**2.2. De la medida cautelar.**

**2.2.1. Solicitud de medida cautelar.**

En el cuerpo de la demanda, el accionante solicita como medida cautelar de carácter urgente, la suspensión provisional de la elección de Luis Humberto Alvarado Guzmán como alcalde del municipio de Rivera, en virtud de ser hijo de la señora rectora de la universidad Surcolombiana, quien ejerció autoridad administrativa en la misma entidad territorial, dentro del periodo inhabilitante señalado por la ley.

Y en consecuencia, solicitan *"Que se SUSPENDAN provisionalmente los efectos del formulario E-26 y E-27 de fecha 01 de noviembre de 2023, por medio del cuál la Comisión Escrutadora declaró la elección de Luis Humberto Alvarado Guzmán como Alcalde del Municipio de Rivera para el período 2024 – 2027, hasta que se agote el trámite del proceso y se dicte sentencia del caso."*

Invoca como fundamento los hechos y concepto de violación planteados en la demanda, en donde se señala que el señor Luis Humberto Alvarado Guzmán se encontraba inhabilitado para inscribirse como

candidato y ser elegido alcalde del municipio de Rivera, por estar incurso en la causal prevista en el numeral 4 del artículo 95 de la Ley 136 de 1994 (modificado por el artículo 37 de la Ley 617 de 2000), puesto que la actual rectora de la Universidad Surcolombiana ejerció autoridad administrativa en el Municipio dentro de los 12 meses anteriores a la elección de su hijo.

Afirma que conforme a la norma son 4 los presupuestos que configuran esta inhabilidad, a saber: i) el parentesco, ii) el elemento temporal, iii) el elemento espacial y iv) el elemento objetivo (ejercicio de la autoridad civil o administrativa), todos los cuales se cumplen en el presente asunto, como quiera que con el registro civil aportado se prueba que entre el demandado y la señora Nidia Guzmán existe vínculo de parentesco por consanguinidad en primer grado; además que esta última ostenta el cargo de rectora de la Universidad Surcolombiana y lo ha ejercido dentro de los 12 meses anteriores a la elección de su hijo como alcalde de Rivera.

También se cumplen los elementos objetivo y espacial, pues la señora Nidia Guzmán en calidad de rectora de la Universidad Surcolombiana ejerce autoridad civil y administrativa conforme a la ley 30 de 1992, y además, celebró distintos contratos o convenios con el municipio de Rivera o con sus habitantes.

Argumenta además que

*"1. Que el acto solicitado como medida cautelar (formulario E-26 y E-27) cumple los requisitos de los actos descritos en el artículo 139 del CPACA, se formula en el marco de un proceso que se dirigen contra actos de carácter electoral.*

*2. Que el señor ALVARADO GUZMÁN al encontrarse incurso en la causal de inhabilidad prevista en el artículo 95.4 de la Ley 136 de 1994 (modificado mediante la Ley 617 de 2000). Su elección, en consecuencia, desconoce los principios democráticos y la intención del legislador al establecer estas causales, que no es otra que evitar el nepotismo y "lograr la moralización, idoneidad, probidad, imparcialidad y eficacia de la labor de quienes van a ingresar o ya están desempeñando empleos públicos"[1]. En últimas, lo que se busca con la causal de inhabilidad que se configuró en este caso es evitar que el electorado se vea influenciado por el pariente del candidato, cuya posición de autoridad podría ser determinante en la intención de voto[2]. El decreto de la nulidad de la elección es necesario para respetar las garantías de los demás contendientes en un Estado Democrático de Derecho, en especial la de la igualdad.*

*3. Que de encontrarse que el acto de elección vulnero las normas aludidas, se debe repetir el proceso de elección como consecuencia de la declaratoria de la elección transgrediéndose el ordenamiento jurídico.*

---

[1] Corte Constitucional. 6 de diciembre de 1994. Sentencia C- 558 de 1994. M.P Carlos Gaviria
[2] Ibidem

*4. Que de esa manera en el evento de decretarse la declaratoria de la elección se estaría evitando que una elección viciada por la trasgresión de inhabilidad establecida en el numeral 4 del articulo 37 de la Ley 617 de 2000, se lleven a cabo actuaciones de mando y poder, capacidad de desplegar actos de autoridad, ordenación de gasto y demás funciones propias del cargo.*

*5. Que por el contrario al admitir la medida cautelar se estaría dando garantías al electorado, garantizándose los principios democráticos de igualdad, equidad, transparencia; además de la garantías igualitarias de los demás candidatos.*

*6. Que de esta manera se generaron ventajas electorales a partir del señor ALVARADO GUZMAN con el parentesco de la Rectora de la USCO, servidora, ejerció mando y poder, capacidad de contratación, facultad de ordenación del gasto, capacidad de desplegar actos de autoridad y todas los demás actos propios de la naturaleza del cargo, al alterarse la balanza justas de la elecciones se trasgredieron derechos y garantías que tenían los demás candidatos, situación que puede probarse en los contratos adelantados y el video donde uno de los precandidatos en entrevista realizada oficializa su adhesión a la candidatura de Alvarado Guzmán, mencionado categóricamente a la Señora NIDIA GUZMAN, los favores por ella realizados, y de la cantidad de personas que labora en dicha entidad y que son residentes y votantes del MUNICIPIO DE RIVERA.*

*7. Que en esa desbalance electoral, se evidencia igualmente en uno de esos contratistas, MARIA DE LOS ANGELES ROJAS GUTIERREZ, identificada con cedula de ciudadanía No. 1.081.158.166, contrato CPS-365-A2023, fue candidata por el mismo partido que avalo al candidato ALVARADO GUZMAN, obtuvo la credencial como Concejal electa, como se demuestra en el formulario E-26 CON, lo que conlleva que la capacidad de contratación de la rectora de dicha institución educativa ocasiono este favoreciendo en beneficio de su hijo."*

## 2.2.2. Traslado de la medida cautelar.

De conformidad a la sentencia de unificación del Consejo de Estado de fecha 26 de noviembre de 2020, con auto del 15 de enero de 2023[3], se corrió traslado al señor Luis Humberto Alvarado Guzmán, de la solicitud de medida cautelar elevada por la parte actora.

Oportunamente el accionado, a través de apoderado, descorrió el traslado[4] argumentando que conforme a la sentencia SU-207 de 2022, no se cumplen los elementos objetivo y territorial de la inhabilidad alegada en la demanda, pues en pro de los principios y derechos electorales, la interpretación no solo se debe hacer desde el estricto sentido del cargo, sino que se debe determinar la afectación de la voluntad general por los respectivos medios probatorios y una valoración probatoria concreta y ajustada al principio de razonabilidad y proporcionalidad, esto es, la probabilidad real del ejercicio de autoridad en el respectivo municipio.

[3] Índice 007 samai.
[4] Índice 017 samai.

Señala que respecto al concepto de autoridad administrativa consagrado en la norma y en la jurisprudencia, no se advierte que la rectora de la Universidad Surcolombiana, ejerza dicha autoridad, ni se aportó prueba alguna que evidencie el real impacto del ejercicio de esa autoridad en el municipio de Rivera. Indica que en función del cargo como rectora de la Universidad Surcolombiana, no se evidencia el ejercicio de autoridad administrativa, toda vez que, el marco constitucional de su desempeño se encuentra previsto en los artículos 6º, 121, 122 y 123 de la Carta Política, es decir que, la misión y objetivos académicos para el cual se creó la Universidad Surcolombiana, como ente autónomo del orden nacional, cuyas sedes se identifican en sus estatutos, Acuerdo 027 de 1995, sede principal y domicilio principal Neiva y tres sedes que corresponden a las tres cabeceras del circuito del departamento del Huila, Garzón, La Plata y Pitalito.

Afirma que sobre la competencia de contratar y ordenar gasto del rector de la Universidad Surcolombiana, dicha facultad normativa, material y funcional es única y exclusivamente en el marco de la misión y objetivos académicos y administrativos al interior de la institución, lo que para nada trasciende o se excede a la organización o ejercicio de autoridad del municipio de Rivera, departamento del Huila.

Adiciona que en la referida sentencia, la Corte Constitucional señaló que cuando se advierte un cargo global, nivel superior o departamental, no se debe concluir de manera directa y automática que se ejerció autoridad en determinado territorio, máxime si se tiene en cuenta que, de acuerdo con lo establecido en los estatutos de la Universidad Surcolombiana, las sedes de la institución están ubicadas en los municipios de Neiva, Garzón, La Plata y Pitalito, razón por la cual no se observa de qué manera pudo afectar la democracia, puesto que, se debe estudiar y probar el real impacto de la potencialidad del presunto ejercicio de autoridad, hecho que dentro del escrito de demanda y solicitud de medida provisional, no se encuentra acreditado.

Solicita se niegue la solicitud de suspensión provisional del acto de elección.

## 3. CONSIDERACIONES.

### 3.1. Competencia.

De acuerdo con el numeral 7° literal a) del artículo 152 del CPACA esta Corporación es competente para conocer de la presente demanda en primera instancia, pues se discute la elección por voto popular del alcalde del municipio de Rivera (H).

## 3.2. De la admisión de la demanda.

En la medida que se satisfacen los requisitos formales para su admisión previstas en los artículos 162 a 167 CPACA) y, por ser de competencia de esta Corporación se procederá a **admitirse** y se tramitará bajo las disposiciones especiales señaladas en los artículos 276 y ss del CPACA.

## 3.3. Sobre la medida cautelar.

De conformidad con los artículos 229 y 296 del CPACA, las medidas cautelares fueron consagradas para que el juez, a solicitud de parte y debidamente sustentada, las decrete cuando las mismas se consideren: "necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia" sin que la decisión sobre ellas implique prejuzgamiento (artículo 229 cpaca), y por eso se estableció que su contenido y alcance puede ser preventivo, conservativo, anticipativo o de suspensión, debiendo "tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda" (artículo 230 cpaca).

Por su parte, el inciso final del artículo 277 del CPACA previo para el demandante la facultad de solicitar la suspensión provisional del acto acusado como medida cautelar que debe solicitarse en la demanda, y debe resolverse en el auto admisorio de la demanda, el cual debe ser proferido por la Sala.

Asimismo, la suspensión provisional de los actos administrativos *"… procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud." (artículo 231 Cpaca),* correspondiéndole a quien lo solicita, probar el cumplimiento de tales presupuestos.

## 3.4. Caso concreto.

Respecto a los requisitos formales se advierte que la demandante al solicitar la medida cautelar, en el cuerpo de la demanda, como lo establece el artículo 277 del CPACA, y solicitó expresamente la suspensión provisional del acto de elección contenido en los formularios E-26 y E-27, cumpliéndose así tales requisitos.

Por otro lado, al tratarse de una medida de suspensión provisional de los efectos del acto administrativo que declaró la elección del ciudadano Luis Humberto Alvarado Guzmán como alcalde del municipio de Rivera, la cual consta en el acta de escrutinio contenida en los formularios E-26

y E-27, se advierte que la misma guarda relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda, en donde se pretende la nulidad del mismo acto por encontrar que el demandado se encontraba inhabilitado para inscribirse y ser elegido alcalde municipal.

Respecto a la violación de las normas que se invocan, es decir el fundamento de la medida, se advierte que solicita la suspensión del acto de elección por considerar que el demandado estaba incurso en la causal prevista en el numeral 4 del artículo 95 de la Ley 136 de 1994 (modificado por el artículo 37 de la Ley 617 de 2000), en razón a su calidad de hijo de la rectora de la Universidad Surcolombiana quien ejerció autoridad administrativa en el municipio de Rivera dentro de los 12 meses anteriores a su elección.

Respecto a esta causal de nulidad, el artículo 95 de la ley 136 de 1994 consagra en su numeral 4 que no puede ser inscrito como candidato, ni elegido, ni designado alcalde municipal o distrital *"4. Quien tenga vínculos por matrimonio, o unión permanente, o de parentesco hasta el segundo grado de consanguinidad, primero de afinidad o único civil, con funcionarios que dentro de los doce (12) meses anteriores a la elección* ***hayan ejercido autoridad civil, política, administrativa o militar en el respectivo municipio****; o con quienes dentro del mismo lapso hayan sido representantes legales de entidades que administren tributos, tasas o contribuciones, o de las entidades que presten servicios públicos domiciliarios o de seguridad social de salud en el régimen subsidiado en el respectivo municipio."*

Respecto al concepto de autoridad administrativa, el artículo 190 de la misma ley 136, señala que la Dirección Administrativa, *"además del alcalde, la ejercen los secretarios de la alcaldía, los jefes de departamento administrativo y los gerentes o jefes de las entidades descentralizadas, y los jefes de las unidades administrativas especiales, como superiores de los correspondientes servicios municipales.*

*También comprende a los empleados oficiales autorizados para celebrar contratos o convenios; ordenar gastos con cargo a fondos municipales; conferir comisiones, licencias no remuneradas, decretar vacaciones y suspenderlas, para trasladar horizontal o verticalmente los funcionarios subordinados reconocer horas extras, vincular personal supernumerario o fijarle nueva sede al personal de planta; a los funcionarios que hagan parte de las unidades de control interno y quienes legal o reglamentariamente tengan facultades para investigar las faltas disciplinarias."*

Al respecto el Consejo de Estado señaló que el ejercicio de esta autoridad implica un grado de autonomía decisoria con el que se ejercen las funciones legalmente establecidas en cada caso, y aclara que *"no todo servidor público tiene la virtualidad de ejercer actos de autoridad y mando pues*

*se requiere de un grado específico otorgado por la estructura de cada entidad, a partir del cual se puedan tomar decisiones y lograr su cumplimiento."*[5]

A efectos de establecer que implica el ejercicio de autoridad administrativa, el Consejo de Estado[6] ha indicado que se puede acudir a un criterio orgánico, esto es que el ejercicio del cargo en si mimos conlleve el ejercicio de autoridad administrativa porque el mismo implica dirección administrativa, o un criterio funcional, que se materializa cuando las funciones propias de un cargo implican el ejercicio de dicha autoridad.

Ahora bien, el Consejo de Estado ha indicado que *"la causal de inhabilidad analizada requiere para su configuración la presencia de los siguientes elementos que deben verificarse de manera individualmente y ser concurrentes*[7]*:*

*i) Parentesco: vínculo por matrimonio o unión permanente o parentesco en segundo grado de consanguinidad, primero de afinidad o único civil con un funcionario del municipio por el cual resultó electo el concejal.*
*ii) Elemento temporal: que el funcionario haya ejercido autoridad en cualquier momento dentro de los 12 meses anteriores a la elección.*
*iii) Elemento espacial: que la autoridad se haya ejercido en el respectivo municipio o distrito por el cual resultó electo el concejal.*
iv) *Elemento objetivo: que haya un ejercicio de autoridad civil, política, administrativa o militar en las condiciones anteriores."*[8]

Al descender al presente asunto se encuentra probado:

- Resolución No. 020 del 4 de octubre de 2018, mediante la cual se designó a la profesora Nidia Guzmán Durán como rectora de la Universidad Surcolombiana.[9]

- Acta No. 036 del 4 de octubre de 2018 del Consejo Superior de la Judicatura, en la que la señora Nidia Guzmán Durán, toma posesión del cargo de Rectora de la Universidad Surcolombiana para el periodo estatutario comprendido entre el 4 de octubre de 2018 y el 3 de octubre de 2022[10]

- Resolución 018 del 26 de noviembre de 2021, mediante la cual se estableció que como consecuencia de la decisión del Consejo de Estado de levantar la suspensión de la resolución 020 de 2018, la

[5] Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Sentencia del 12 de marzo de 2020. C.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez. Rad. 15001-23-33-000-2019-00579-02. Demandante: Carmen Andrea Monroy Hernández. Demandado: Karen Lucía Molano Granados – Concejal de Tunja periodo 2020-2023.
[6] Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativa. Sección Quinta. Sentencia del 23 de septiembre de 2013. Cp. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez.
[7] Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 7 de febrero de 2019. Radicado 11001-03-28- 000-2018-00048-00, M.P. Alberto Yepes Barreiro.
[8] Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Sentencia del 12 de marzo de 2020. C.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez. Rad. 15001-23-33-000-2019-00579-02. Actor: Carmen Andrea Monroy Hernández
[9] Archivo 1 Expediente Electrónico One Drive
[10] Archivo 2 Expediente Electrónico One Drive

señor Nidia Guzmán Durán debe reanudar el ejercicio del cargo de Rector de la Universidad Surcolombiana en cumplimiento de la Resolución No. 020 de 2018.[11]

- Registro Civil de Nacimiento de Luis Humberto Alvarado Guzmán en el que consta que la señora Nidia Guzmán Durán es su señora madre.[12]

- Acuerdo 075 de 1994 por el cual se Expide el nuevo Estatuto General de la Universidad Surcolombiana.[13]

- Acuerdo 015 de 2004 que modificó los Acuerdos 075 de 1994 y 024 de 1999.[14]

- Resolución No. 005 del 15 de enero de 2018, por la cual se expidió el Manual de Funciones de los empleados de Planta del personal administrativo de la Universidad Surcolombiana, en la que se indican como funciones del Rector la de llevar la representación legal de la Universidad como persona jurídica y defender sus derechos, entre otras.[15]

- Convenio de Cooperación Académica para la Realización de Prácticas Académicas y Pasantías celebrado entre la Universidad Surcolombiana y Junta Municipal de Deportes y Recreación de Rivera, JUMDER, suscrito el 23 de septiembre de 2022 por la Vicerrectora Académica de la Universidad, cuyo objeto es *"la cooperación académica entre la Facultad de Educación y en especial el Programa de Licenciatura en Educación Física Recreación y Deportes de la Universidad Surcolombiana y JUMDER, dirigido a ofrecer y recibir respectivamente a estudiantes del Programa mencionado que hayan cumplido los requisitos del Reglamento de Práctica para la realización de las Prácticas. Igualmente harán sus Pasantías, quienes hayan terminado el 75% del plan de estudios que constituye requisitos académicos, prestando colaboración y apoyo en actividades y labores que desarrolle o requiera JUMDER, en las áreas académicas y pedagógicas relacionadas con el citado Programa.".*

- Conforme lo consignado en la cláusula sexta *"El término de duración del presente Convenio será de **cinco (5) años**, contado a partir de la fecha de su perfeccionamiento y podrá prorrogarse previa evaluación del desarrollo del mismo, la cual debe surtirse con treinta (30) días calendario de antelación a la fecha de vencimiento."*[16].

[11] Archivo 3 Expediente Electrónico One Drive
[12] Archivo 4 Expediente Electrónico One Drive
[13] Archivo 5 Expediente Electrónico One Drive
[14] Archivo 6 Expediente Electrónico One Drive
[15] Archivo 7 Expediente Electrónico One Drive
[16] Archivo 8 Expediente Electrónico One Drive

- Resolución 232 del 9 de septiembre de 2021, por medio de la cual el Rector Encargado delegó en el Vicerrector Académico la competencia para llevar a cabo la revisión, suscripción, archivo y fijación de las políticas de los convenios de cooperación académica para la realización de Prácticas Académicas, Pasantías, Judicaturas y Servicio Social con toda clase entidades públicas y privadas.[17]

- Contrato Interadministrativo No. 1275 de 2023 celebrado entre el Departamento del Huila – Secretaría de Educación y Universidad Surcolombiana, suscrito el 15 de junio de 2023, cuyo objeto es *"PRESTACIÓN DE SERVICIOS PARA FORTALECER EL PROCESO DE ALFABETIZACIÓN EN EL DEPARTAMENTO DEL HUILA MEDIANTE LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO "HUILA CRECE EN EQUIDAD Y ALFABETIZACIÓN 2023" PARÁGRAFO: UNIVERSIDAD SURCOLOMBIANA cumplirá especial y celosamente las obligaciones contempladas en el presente Contrato, así como las que fueren objeto de discriminación en la propuesta presentada a la Secretaría de Educación del Departamento, al igual que aquellas que sean consustanciales o inherentes a las mismas, así no estén expresamente mencionadas en los documentos contractuales.".*

- En la cláusula tercera, se establece que el plazo de ejecución es a partir de la suscripción del acta de inicio hasta el 30 de diciembre de 2023, y lo suscribió la señora Nidia Guzmán Durán en calidad de Representante Legal de la Universidad Surcolombiana.

  En los estudios previos de este contrato, se advierte que el lugar de ejecución de este contrato incluye, entre otro municipios, al municipio de Rivera.[18]

  En desarrollo de este contrato la Universidad Surcolombiana, a través de la Vicerrectoría de Investigación y Proyección Social, suscribió contrato con la señora Cristina Caicedo Ramírez el 1 de agosto de 2023, cuyo objeto es *"Prestar servicios profesionales como facilitadora en el Municipio de Rivera, en el marco del Contrato Interadministrativo No. 1275 de 2023."*[19]

- Resolución No. 225 del 7 de septiembre de 2022 que delegó al señor Alfonso Manrique Medina, Vicerrector de Investigación y Proyección Social de la Universidad Surcolombiana, a partir del 7 de septiembre de 2022, la competencia para ordenar y dirigir la actividad contractual que se lleve a cabo con recursos de

[17] Archivo 9 Expediente Electrónico One Drive
[18] Archivo 10 Expediente Electrónico One Drive
[19] Archivo 11 Expediente Electrónico One Drive

financiamiento e inversión de la administración central de la Universidad.[20]

- Informe de la Rectora al Consejo Superior Universitario de Agosto de 2022, Agosto de 2023 y octubre de 2023[21].

- Video Voragine TV[22]

Al analizar las pruebas en relación con las exigencias establecidas en la jurisprudencia, se advierte que se encuentra probado que el elegido alcalde del municipio de Rivera, Luis Humberto Alvarado Guzmán, es hijo de la señora Nidia Guzmán Durán, quien funge como Rectora de la Universidad Surcolombiana en los años 2022 y 2023.

Referente al elemento objetivo de la inhabilidad, conforme al concepto de autoridad administrativa desarrollado en la norma y en la jurisprudencia del Consejo de Estado, para esta Sala es claro que la señora Nidia Guzmán, madre del demandado, en su calidad de rectora de la Universidad Surcolombiana, tiene funciones desde las cuales puede ejercer autoridad administrativa, al menos a nivel departamental, lo que involucra al municipio de Rivera.

Efectivamente, la Resolución No. 005 del 15 de enero de 2018, establece dentro de las funciones esenciales del cargo de Rector:

*"1. Llevar la representación legal de la Universidad como persona jurídica y defender sus derechos; trabajar por el engrandecimiento de la Institución y nombrar apoderados judiciales y extrajudiciales, llegados el caso.*
*2. Cumplir y hacer cumplir las normas legales, estatutarias y reglamentarias vigentes.*
*3. Evaluar y controlar el funcionamiento general de la Universidad e informar de ello al Consejo Superior Universitario.*
*4. Someter a aprobación del Consejo Superior Universitario el proyecto de presupuesto de rentas y gastos, desglosado en asignaciones y ejecutarlo una vez aprobado y expedido.*
*5. Nombrar y remover al personal administrativo y académico de la Universidad de acuerdo con las disposiciones legales y estatutarias y adoptar todas las decisiones concernientes a su administración que no estén expresamente atribuidas a otra autoridad.*
*6. Nombrar Decanos encargados hasta por un período de tres (3) meses, prorrogables hasta por tres (3) más con autorización del Consejo Superior Universitario.*
*7. Aplicar las sanciones disciplinarias que le correspondan por ley o reglamento, cumpliendo los requisitos exigidos en ellos.*

[20] Archivo 12 Expediente Electrónico One Drive
[21] Archivo 13 a 15 Expediente Electrónico One Drive
[22] Archivo 16 Expediente Electrónico One Drive

*8. Convocar la elección de profesores, estudiantes, y demás miembros que de conformidad con las normas legales y estatutarias deben hacer parte de los cuerpos colegiados de la Universidad.*
*9. Someter a consideración del Consejo Superior Universitario el Acuerdo Mensual de Gastos y el Informe de Ejecución Mensual del Presupuesto.*
*10.Rendir un informe anual al Consejo Superior Universitario sobre la gestión realizada y divulgarlo ante las partes interesadas internas.*
*11.Autorizar con su firma los títulos que la Universidad confiera.*
*12.Velar por todo lo relacionado con la conservación y la administración del patrimonio de la Universidad.*
*13.Proponer ante el Consejo Superior Universitario los reglamentos académicos, de personal docente, administrativo y estudiantil, de acuerdo a las disposiciones legales, previa consulta con los estamentos respectivos.*
*14.Suscribir los actos y contratos necesarios para el cumplimiento de los objetivos de la Universidad, ateniéndose a las disposiciones legales vigentes.*
*15.Ejecutar las decisiones del Consejo Superior Universitario.*
*16.Presentar para su aprobación al Consejo Superior Universitario, el Plan de Desarrollo de la Universidad y liderar su ejecución.*
*17.Adoptar procedimientos apropiados de planeación, programación, dirección, ejecución, evaluación y control de las actividades de la Universidad en concordancia con las políticas aprobadas por el Consejo Superior Universitario.*
*18. Presentar los proyectos y planes de inversión a las autoridades pertinentes.*
*19.Asegurar el desarrollo de los procesos necesarios para la Acreditación de la Universidad en concordancia con lo dispuesto en el Estatuto General de la Universidad y las normas legales.*
*20.Establecer, implementar, mantener las políticas de los Sistemas de Gestión.*
*21.Designar las responsabilidades de los Sistemas de Gestión.*
*22.Asignar los recursos para garantizar el mantenimiento y sostenimiento de lo Sistemas de Gestión.*
*23.Informar sobre el desempeño de la Institución en los Sistemas de Gestión.*
*24.Las demás normas que señalen las disposiciones vigentes y estatutos de la Universidad, las que le asigne el Consejo Superior Universitario y que no están expresamente atribuidas a otra autoridad."*

Bajo esta línea de razonamiento, no hay duda que los rectores de universidades públicas con su potestad de adoptar decisiones relacionadas con manejo del personal vinculado con la institución, a la ordenación del gasto, a la celebración de contratos, incurre en manifestaciones propias del criterio funcional de la autoridad administrativa, y específicamente el cargo de Rector de la Universidad Surcolombiana, conlleva el ejercicio de autoridad administrativa.

Ahora, respecto a los demás elementos de la inhabilidad, se tiene que el numeral 4º del artículo 37 de la Ley 617 de 2000, la inhabilidad que se enrostra al demandado -mamá que ejerció autoridad administrativa, debe acaecer "…dentro de los doce (12) meses anteriores a la elección..." y en el mismo municipio en el cual resultó elegido con el voto popular. Así, como las elecciones se realizaron el 29 de octubre de 2023, el periodo inhabilitante comenzó desde el 29 de octubre de 2022.

Conforme a las pruebas aportadas se advierte que la señora Nidia Guzmán fungía como rectora de la Universidad Surcolombiana entre el 29 de octubre de 2022 y el 29 de octubre de 2023, pues según la Resolución 018 del 26 de noviembre de 2021 reanudó el ejercicio de dicho cargo que había sido suspendido por decisión del Consejo de Estado.

En lo relacionado con el ámbito espacial o territorial de conformidad con la norma inhabilitante se advierte que se circunscribe al municipio de Rivera Huila, en el cual resultó elegido el demandado como alcalde; es decir, la autoridad que ejerce su señora madre como rectora de la Universidad Surcolombiana, debe poder ejercerse en dicha municipalidad.

Revisados los estatutos de la Universidad Surcolombiana, se advierte que esta es una *"Comunidad Educativa de nivel Superior, autónoma, deliberante, abierta, participativa, organizada institucionalmente e integrada por sus estudiantes, profesores, directivos, egresados, trabajadores y empleados. Como Institución la Universidad Surcolombiana es de carácter Estatal,* ***del orden Nacional****, con régimen especial y personería jurídica vinculada al Ministerio de Educación Nacional creada por la ley 35 de 1968 como Instituto Universitario, reorganizada como Universidad por la Ley 13 de 1976 y reconocida mediante Resolución 9062 del 26 de octubre de 1976 expedida por el Ministerio de Educación Nacional."*

La parte demandada al contestar el traslado de esta medida cautelar, manifestó que no se cumple el elemento territorial, o espacial, como quiera que la Universidad solo tiene sede en Neiva, Garzón, La Plata y Pitalito, por lo que sus objetivos académicos solo se desarrollan en esos municipios, y que conforme a la sentencia SU-207 de 2022, cuando se advierte un cargo global, nivel superior o departamental, no se debe concluir de manera directa y automática que se ejerció autoridad en determinado territorio.

La Corte Constitucional en la sentencia SU-207 de 2022 consideró que la postura que venía sosteniendo el Consejo de Estado respecto a que la vinculación a una entidad adscrita a un nivel territorial superior del familiar del elegido, es suficiente para dar por cumplido el factor territorial y la probabilidad de ejercer la autoridad sobre esa circunscripción. Contrario a ello señaló que

*"67.1. El examen sobre la aptitud de incidencia desde el departamento hacia el municipio no puede ser automático. Ello obedece a que el ejercicio del cargo, desde el nivel superior, no incide necesariamente, en cada uno de los niveles inferiores.*

*67.2. Teniendo en cuenta la distinción referida, el juez electoral debe ser especialmente cuidadoso a efectos de evidenciar la probabilidad real de incidencia, de modo tal que no se restrinja injustificadamente el derecho de acceder a cargos públicos ni la* ***eficacia del voto****. Para la Sala Plena este principio unido al pro*

*homine exigen interpretar la inhabilidad no solamente a partir del ejercicio del cargo (visión estricta). Es necesario que el ejercicio de funciones tenga la capacidad de afectar la voluntad democrática, producir desigualdad entre los competidores y la utilización de la cosa pública para desequilibrar el debate electoral (visión pro homine). Una interpretación amplia vulnera los derechos fundamentales a elegir (cuyos titulares son los electores) y a ser elegido y el de ejercicio de la función pública (cuyo titular es el elegido).*

*67.3. La interpretación restrictiva de las causales de inhabilidad debe incidir no solo en la definición de los términos que la configuran, sino en el estándar probatorio para darla por acreditada. En efecto, en el supuesto al que ahora se refiere la Corte se requiere del juez una actividad detallada con el fin de establecer la probabilidad de ejercicio de la autoridad administrativa en el municipio. Bajo esa perspectiva la regla según la cual* ***la autoridad se ejerce por el solo hecho de detentarla no puede ser aplicada estrictamente dado que es necesario que el ejercicio sea por lo menos probable[23].***

*67.4. La prevalencia del derecho sustancial sobre el formal exige que el juez electoral, en casos como el ahora examinado, no se limite a tomar en cuenta el factor orgánico o funcional. Debe valorar la probabilidad real de ejercer la autoridad administrativa en el municipio en el cual su familiar fue electo.*

*68. Conforme con lo anterior, la Corte encuentra necesario establecer una regla en virtud de la cual (i) cuando deba determinarse la configuración de la inhabilidad de un funcionario municipal electo y (ii) se alegue para ello su parentesco con un funcionario que ocupa un cargo en el nivel departamental, (iii) corresponde a la autoridad judicial realizar una valoración probatoria concreta y ajustada al principio de razonabilidad y proporcionalidad. Por lo tanto, (iv) es exigible un examen específico de la probabilidad real y materialmente posible de ejercer la autoridad administrativa en el mismo municipio del candidato, de modo que (v) no es posible la valoración genérica o abstracta, fundada en la regla según la cual* ***la autoridad se ejerce por el solo hecho de detentarla****, a partir de consideraciones formales sobre la naturaleza de la entidad o el tipo de funciones asignadas.*

*69. Para la Sala Plena, la interpretación presentada es la única compatible con la Constitución. El planteamiento presentado garantiza el derecho de acceder a cargos públicos y el principio de eficacia del voto, sin renunciar al deber de realizar los objetivos que se adscriben al régimen de inhabilidades."*

Bajo esta línea de razonamiento, debe analizarse que, de quien se alegue el ejercicio de autoridad administrativa, tenga probabilidad real y material de ejercer la autoridad administrativa en el mismo municipio del elegido.

---

[23] Al respecto, es importante recodar que las inhabilidades para el acceso a cargos públicos buscan garantizar que los candidatos cuenten con condiciones óptimas para el ejercicio de la función pública, de modo que logren materializarse los principios de transparencia, moralidad, igualdad, eficacia y eficiencia que rigen la función administrativa (artículo 209 de la Constitución). Especialmente, son circunstancias contempladas en la ley que, al concurrir en quienes aspiran a ingresar al servicio público les impide cumplir con dicho propósito, particularmente, por el conflicto que se generaría entre sus intereses personales y los intereses públicos. «Es decir, se trata de una limitación justificada en términos constitucionales al derecho de acceder a cargos públicos, ya que persigue la defensa y la garantía del interés general, la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo; y, además, asegura que la persona que resulte elegida tenga corresponde gestionar a quienes se encuentren al servicio del Estado» (Sentencia C-101 de 2018).

Al descender al presente asunto, se encuentra probado que la señora Nidia Guzmán, en calidad de rectora de la Universidad Surcolombiana, ha ejercido como autoridad administrativa en el municipio de Rivera, y para ello basta con analizar el Convenio de Cooperación Académica para la Realización de Prácticas Académicas y Pasantías celebrado entre la Universidad Surcolombiana y Junta Municipal de Deportes y Recreación de Rivera, JUMDER, en virtud del cual JUMDER recibirá a los estudiantes del Programa de Licenciatura en Educación Física, Recreación y Deportes de la Universidad, para que realicen sus prácticas académicas. Si bien fue suscrito el 23 de septiembre de 2022, antes que iniciara el periodo de inhabilidad, su duración es por el término de 5 años, es decir que el objeto del convenio permaneció durante el periodo de inhabilidad.

Si bien este convenio fue suscrito por la Vicerrectora Académica de la Universidad, ello se debió a la delegación que realizó en ese entonces el Rector encargado de la Universidad Surcolombiana, de tal suerte que al existir un acto de delegación de por medio, se evidencia que se trata de una competencia que le asiste al rector de la Universidad, cargo que ocupa la señora Nidia Guzmán.

No bastando lo anterior, también se probó que la Universidad Surcolombiana, y directamente la señora Nidia Guzmán, suscribió contrato interadministrativo con el Departamento del Huila para prestar servicios para fortalecer el proceso de alfabetización en el Departamento del Huila, incluyendo el municipio de Rivera, el 15 de junio de 2023, con fundamento en el cual la Universidad suscribió contrato con la señora Cristina Caicedo Ramírez como facilitadora en el municipio de Rivera, todos ellos suscritos y ejecutados en los 12 meses anteriores a las elecciones.

El hecho que en el municipio de Rivera no se ubique alguna de las sedes de la Universidad Surcolombiana, no impide que esta no pueda realizar cualquier labor académica y administrativa en dicho municipio, y ello se evidencia con los contratos y convenios que ha suscrito la Universidad, a través de su Rectoría o sus delegados, que tienen incidencia directa en el municipio de Rivera, y sus habitantes.

Así las cosas, para esta Sala no hay duda alguna en lo relacionado con que la señora madre del demandado es rectora de la Universidad Surcolombiana, que tiene el carácter de entidad del orden Nacional, y que en razón a la labor que ha ejercido, y que continuará ejerciendo en razón al cargo que ocupa, la señora Nidia Guzmán desarrolló funciones como autoridad administrativa en el municipio de Rivera, cumpliéndose así los elementos espacial y temporal, pues las pruebas obrantes en el

proceso dan fe que en los 12 meses anteriores a las elecciones así lo hizo.

Demostrados como se encuentran en esta primera etapa procesal los elementos de esta inhabilidad, la Sala concluye que el demandado Luis Humberto Alvarado Guzmán, está incurso en la causal de inhabilidad contenida en el numeral 4 del artículo 95 de la Ley 136 de 1994, modificada por el artículo 37 de la ley 617 de 2000, para ser alcalde del municipio de Rivera - Huila, pues su señora madre desde el cargo de rector de la Universidad Surcolombiana, tenía autoridad administrativa en el mismo municipio durante el lapso inhabilitante.

## 4. PODER

Se reconoce personería adjetiva al abogado Hollman Ibáñez Parra portador de la T.P. 126.521 del C.S. de la J. como apoderado del demandado Luis Humberto Alvarado Guzmán, conforme al memorial poder visible en el índice 17 del aplicativo Samai.

## 5. DECISIÓN.

Por lo expuesto, el Tribunal Contencioso Administrativo del Huila,

## RESUELVE

**PRIMERO.- ADMITIR** la demanda que en ejercicio del medio de control de nulidad electoral, ha promovido el ciudadano Jhon Faiver Arce Trujillo contra Luis Humberto Alvarado Guzmán, tendente a que se decrete la nulidad del acto electoral contenido en los formularios E-26 y E-27 por el cual resultó elegido como alcalde del municipio de Rivera para el periodo 2024-2027, por haber incurrido en la inhabilidad contenida en el numeral 4 del artículo 95 de la Ley 136 de 1994, modificada por el artículo 37 de la ley 617 de 2000.

**SEGUNDO.- ORDENAR** tramitarla por el procedimiento especial, señalado en los artículos 276 y ss del CPACA.

**TERCERO.- NOTIFICAR**, el contenido del presente auto y correr traslado por el término de 15 días, a los siguientes sujetos procesales:

a) Al demandado Luis Humberto Alvarado Guzmán (numeral 1, literal a, artículo 277 del CPACA)

b) Al Consejo Nacional Electoral (numeral 2 artículo 277 del CPACA).

d) Al Agente del Ministerio Público - Procurador Judicial Administrativo delegado para esta Corporación (numeral 3 del artículo 277 CPACA).

**CUARTO.-** Notificar a la parte demandante por estado electrónico (numeral 4 del artículo 277 CPACA).

**QUINTO.-** Ordenar que por Secretaría se informe a la comunidad la existencia del proceso a través de aviso que será publicado en la página web de la Rama Judicial y de esta Corporación, durante el término de 5 días (numeral 5 artículo 277 CPACA).

**SEXTO.- Decretar** la suspensión provisional de los efectos jurídicos del acto de elección del señor Luis Humberto Alvarado Guzmán, como alcalde del Municipio de Rivera, Huila, para el periodo 2024-2027, contenido en los formularios E-26 y E-27 de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SÉPTIMO.-** Se reconoce personería adjetiva al abogado Hollman Ibáñez Parra portador de la T.P. 126.521 del C.S. de la J. como apoderado del demandado Luis Humberto Alvarado Guzmán, conforme al memorial poder visible en el índice 17 del aplicativo Samai.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

**Los magistrados,**

**Firmado electrónicamente en Samai.**

**ENRIQUE DUSSÁN CABRERA**

**JORGE ALIRIO CORTÉS SOTO** **RAMIRO APONTE PINO**