

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**RAMA JURISDICCIONAL  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA - SUBSECCIÓN "A"**

Bogotá D.C., quince (15) de junio de dos mil diecisiete (2017)

**EXPEDIENTE:** N° 25000-23-41-000-2016-01469-0  
**ACCIÓN:** ELECTORAL  
**DEMANDANTE:** JUÁN PABLO ESCOBAR  
**DEMANDADO:** CARMEN TERESA CASTAÑEDA VILLAMIZAR  
**ASUNTO:** SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

**MAGISTRADO PONENTE: FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**

Procede la Sala a resolver la demanda interpuesta por el señor JUÁN PABLO ESCOBAR contra el acto administrativo expedido por el Concejo de Bogotá, por medio del cual se declaró electa a la señora CARMEN TERESA CASTAÑEDA como Personera de Bogotá para el periodo 2016 a 2020.

**SENTIDO DE LA DECISIÓN**

La Sala negará las pretensiones de la demanda, por cuanto el demandante no logró desvirtuar la presunción de legalidad que ampara el acto administrativo demandado, de conformidad con las razones indicadas en esta providencia.

**1. ANTECEDENTES:**

**1.1. DEMANDA**

**1.1.1. Pretensiones**

La parte actora solicitó a esta Corporación que acceda a las siguientes pretensiones:

"1. Que se declare la inhabilidad de la Doctora CARMEN TERESA CASTAÑEDA VILLAMIZAR para ocupar el cargo de Personera Distrital de

EXPEDIENTE: N° 25000-23-41-000-2016-01469-0  
ACCIÓN: ELECTORAL  
DEMANDANTE: JUÁN PABLO ESCOBAR  
DEMANDADO: CARMEN TERESA CASTAÑEDA VILLAMIZAR  
ASUNTO: SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

Uno de los requisitos mínimos para participar en el concurso era "no encontrarse incurso en las causales constitucionales y legales de inhabilidad e incompatibilidad o prohibiciones para desempeñar empleos públicos".

La demandada se inscribió en el concurso de méritos, y ocupó el primer lugar en las pruebas, sumando los resultados de conocimiento, experiencia, educación y entrevistas, razón por la cual se posesionó ante el Concejo de Bogotá el 25 de mayo de 2016.

Que además de ser un hecho conocido incluso en los medios de comunicación, el 25 de mayo de 2016, el señor CÉSAR AUGUSTO CASTILLO SÁNCHEZ mediante escrito dirigido al Concejo de Bogotá, puso en conocimiento que la demandada estaba inhabilitada, situación que también fue puesta en conocimiento de la Universidad Nacional de Colombia.

La Universidad Nacional es responsable de la verificación de los documentos que acrediten cada uno de los participantes para el cumplimiento de los requisitos que permitan acceder al concurso de méritos para la elección de Personero Distrital.

La inhabilidad consiste en que la demandada se encontraba vinculada a la Procuraduría General de la Nación en el cargo de Procuradora Judicial II para Asuntos Penales con jurisdicción en Bogotá D.C. ejerciendo las funciones descritas en el Decreto Ley 262 de 2000.

La demandada tiene unión permanente con el señor LUÍS GONZÁLEZ LEÓN quien se encuentra vinculado con la Fiscalía General de la Nación y desempeña el cargo de Director Nacional de Seccionales y de Seguridad Ciudadana.

EXPEDIENTE: N° 25000-23-41-000-2016-01469-0  
ACCIÓN: ELECTORAL  
DEMANDANTE: JUÁN PABLO ESCOBAR  
DEMANDADO: CARMEN TERESA CASTAÑEDA VILLAMIZAR  
ASUNTO: SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

El señor GONZÁLEZ LEÓN en el ejercicio de sus funciones ejerce autoridad civil, política y administrativa, conforme al artículo 29 del Decreto Nacional No. 016 del 9 de enero de 2014.

No “solo por sus funciones del doctor González León se encuentran probados los hechos de la inhabilidad, sino por los actos de autoridad producidos en ejercicio de su cargo; los que se reflejan en las circulares, memorandos y resoluciones dirigidas a los Directores Seccionales, Subdirecciones Seccionales de Fiscalía y Seguridad Ciudadana, Subdirectores Seccionales de Policía – CTI, dentro de estos los de Bogotá”

Al percatarse de la inhabilidad, la demandada ha intentado decir que no tiene unión permanente con el señor González León, lo que va en contravía de todas las pruebas existentes, dentro del expediente.

### **1.1.3. Normas violadas**

El demandante señaló como normas violadas las siguientes:

- Artículo 97 de la ley 1421 de 1993.
- Numeral 2 y 4 del Artículo 95, el artículo 174 de la ley 136 de 1994.

Los cargos de la demanda serán analizados en las consideraciones de esta providencia.

## **1.2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA**

### **1.2.1. Distrito Capital.**

El apoderado del Distrito Capital contestó la demanda, y dijo que el concurso se adelantó con base en las normas constitucionales y legales, que fue producto de una verificación documental realizada por todo el equipo humano del Instituto de Estudios Urbanos de la Universidad Nacional, para el caso concreto, la demandada aportó

EXPEDIENTE: N° 25000-23-41-000-2016-01469-0  
ACCIÓN: ELECTORAL  
DEMANDANTE: JUÁN PABLO ESCOBAR  
DEMANDADO: CARMEN TERESA CASTAÑEDA VILLAMIZAR  
ASUNTO: SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

todos los documentos requeridos, inclusive aquellos de los que equivocadamente se pretende configurar inhabilidades, fue valorada la experiencia de la demandada, incluso la obtenida en la Procuraduría General de la Nación y aún cuando no se solicitó documentación de los parientes, cónyuges o compañeros permanentes, los que hubiesen sido más que cuestionable en el desarrollo de un concurso de público de méritos, si se aportó la hoja de vida de la función pública, en la que jura no estar incurso en ninguna causal de inhabilidad, así como en el formato de inscripción y según lo consignado en el formato de bienes y rentas para tomar posesión del cargo no tiene sociedad conyugal o de hecho vigente.

Por lo que, la demandada no se encuentra incurso en ninguna causal de inhabilidad e incompatibilidad, entre otras cosas, porque su último cargo fue como Procuradora Judicial II para asuntos penales, siendo este un órgano de control y vigilancia del orden nacional y el cargo que ostentó la señora Carmen Teresa Castañeda Villamizar no contemplaba dentro de sus funciones la intervención como ordenadora del gasto en la ejecución de recursos de inversión o celebración de contratos que deban ejecutarse o cumplirse en el Distrito Capital.

En caso que se probase, que no están, que para el momento del nombramiento y posesión de la demandada existiera unión permanente vigente con el señor LUÍS GONZÁLEZ LEÓN, quien se encuentra vinculado a la Fiscalía General de la Nación, en el cargo de Director Nacional de Seccionales y de Seguridad Ciudadana, siendo este Órgano también del Orden Nacional y su cargo dentro de sus funciones no contempla las de representación legal de las entidades que administren tributos tasas o contribuciones, o de entidades que presten servicios públicos domiciliarios o de seguridad social de salud en el régimen subsidiario en el respectivo municipio.

La finalidad de las inhabilidades es garantizar la idoneidad, moralidad, probidad y eficacia en el ejercicio de cargos o funciones públicas, de igual forma, son una

EXPEDIENTE: N° 25000-23-41-000-2016-01469-0  
ACCIÓN: ELECTORAL  
DEMANDANTE: JUÁN PABLO ESCOBAR  
DEMANDADO: CARMEN TERESA CASTAÑEDA VILLAMIZAR  
ASUNTO: SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

garantía de que el comportamiento anterior o el vínculo familiar no afectará el desempeño del empleo o función ni serán motivo de nepotismo.

En consecuencia, teniendo en cuenta que lo que se busca con las inhabilidades es evitar que por razones de parentesco o vínculos civiles se favorezca la elección de funcionarios, en el caso particular la de la Personera Distrital y en pro de salvaguardar el cumplimiento de requisitos tanto genéricos como específicos que garanticen la idoneidad, moralidad, probidad y eficacia en el ejercicio de las altas responsabilidades estatales se tiene que el concurso de méritos convocado por el Concejo de Bogotá D.C. para proveer dicho cargo, es garantía de protección a dichos principios, pues la elección se dio como resultado de un concurso de méritos, donde tal como el mismo demandante lo señaló la demandada al finalizar todas las etapas previstas en la resolución 0330 de 2016, ocupó el primer lugar, no observándose que en el particular caso hayan podido interferir intereses particulares de un tercero.

El Consejo de Estado ha dicho que “el personero ejerce en el municipio, bajo la dirección suprema del Procurador General de la Nación las funciones del Ministerio Público (ley 136/94, art. 178), por ende no puede catalogarse como empleado público de la administración central o descentralizada, y no le es aplicable la inhabilidad para alcaldes consagrada en el numeral 2 del artículo 95 de la ley 136/94, modificado por el artículo 37 de la ley 617 de 2000. La inhabilidad prevista en el numeral 5 de la misma disposición tampoco lo afecta por las razones expuestas en la sentencia antes transcrita”.

Las inhabilidades esgrimidas por el demandante se refieren a las inhabilidades para ser alcalde, y señalan que no podrá ser inscrito como candidato, ni elegido, ni designado alcalde municipal o distrital, por lo que esa norma no puede aplicarse de manera automática como lo pretende hacer valer el demandante, así pues, antes de predicar una aplicación automática de una norma que implica restricción al ejercicio de derechos por virtud de otra es requisito sine qua non hacer un ejercicio de interpretación y despejar al menos dos asuntos, el primero que si al ser la elección de personero producto de un concurso de méritos y no el resultado de una elección

EXPEDIENTE: N° 25000-23-41-000-2016-01469-0  
ACCIÓN: ELECTORAL  
DEMANDANTE: JUÁN PABLO ESCOBAR  
DEMANDADO: CARMEN TERESA CASTAÑEDA VILLAMIZAR  
ASUNTO: SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

democrática, ¿implica ello que se debe reconocer un valor especial al mérito? Y el segundo, desde el punto de vista de la función ¿es necesario distinguir el ejercicio de las funciones públicas de uno y otro cargo, para determinar cuándo una causal de inhabilidad resulta aplicable a ambos?

El régimen aplicable al Distrito Capital es el expresamente dispuesto en la Constitución Política y el Estatuto Orgánico de Bogotá – Decreto Ley 1421 de 1993, y solo cuando este último presente un vacío, se acude a la ley 136 de 1994.

### **1.2.2. Universidad Nacional de Colombia.**

La Universidad Nacional de Colombia, por intermedio de apoderado, contestó la demanda, y se opuso a las pretensiones de la demanda, con base en los siguientes argumentos:

El concurso se realizó dentro del acatamiento al orden jurídico y cumpliendo los principios de la actuación administrativa establecidos desde el artículo 209 de la Constitución Política, principalmente el de la buena fe, transparencia, publicidad y debido proceso, en el que garantizaron los derechos de defensa y audiencia, acatando los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, equidad de género, objetividad, celeridad e imparcialidad.

En el proceso de selección no se evidenció que la demandada estuviera incurso en alguna causal de inhabilidad, o que careciera de las calidades y requisitos constitucionales o legales de elegibilidad.

No hay inhabilidad alguna, teniendo en cuenta que la demandada ejerció como último cargo, antes de ser personera, el de Procuradora Judicial II para asuntos penales, siendo este un órgano de control y vigilancia del orden nacional y el cargo de personera no contempla dentro de sus funciones la intervención como ordenadora del

EXPEDIENTE: N° 25000-23-41-000-2016-01469-0  
ACCIÓN: ELECTORAL  
DEMANDANTE: JUÁN PABLO ESCOBAR  
DEMANDADO: CARMEN TERESA CASTAÑEDA VILLAMIZAR  
ASUNTO: SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

gasto en la ejecución de recursos de inversión o celebración de contratos que deben ejecutarse o cumplirse en el respectivo municipio.

El demandante afirma que la demandada tiene una relación permanente con el señor LUIS CARLOS LEÓN quien se encuentra vinculado a la Fiscalía General de la Nación, siendo este órgano también del orden nacional y se puede concluir que su cargo dentro de sus funciones no contempla las funciones de representación legal de las entidades que administren tributos, tasas o contribuciones, o de entidades que presten servicios públicos domiciliarios o de seguridad social de salud en el régimen subsidiado en el respectivo municipio.

De igual forma, las normas que invoca el demandante disponen que el hallarse en inhabilidad corresponde al momento de la elección y designación, e incluso en el ejercicio del cargo de personero, fases que no fueron competencia del Instituto de Estudios Urbanos de la Universidad Nacional de Colombia, sino del Concejo de Bogotá por disposición expresa de la convocatoria, esto es, la Resolución No. 0330 de 2016.

A su turno, la Universidad Nacional de Colombia, siguiendo lo ordenado por la convocatoria de la Resolución No. 0330 de 2016 expedida por la Mesa Directiva del Concejo de Bogotá, y en cumplimiento de sus obligaciones contractuales en el marco del mismo, solicitó en todo momento el concepto de la mesa directiva del Concejo de Bogotá con la presencia del secretario general, pues fue quien fungió como supervisor del convenio interadministrativo No. 160049-0-2016 celebrado entre la Universidad y la Secretaría Distrital de Hacienda para adelantar el concurso en mención, acerca de la aplicación de la resolución No. 0330 de 2016, como por ejemplo en lo relacionado con los artículos y las normas sobre inhabilidades dispuestos por la convocatoria y descritas como antecede, obteniendo concepto positivo sobre el particular.

EXPEDIENTE: N° 25000-23-41-000-2016-01469-0  
ACCIÓN: ELECTORAL  
DEMANDANTE: JUÁN PABLO ESCOBAR  
DEMANDADO: CARMEN TERESA CASTAÑEDA VILLAMIZAR  
ASUNTO: SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

En virtud de lo anterior, la señora Carmen Teresa en la etapa de inscripciones y de valoración de estudios y experiencia, así como de análisis de antecedentes, sí cumplió a cabalidad con los requisitos exigidos por la resolución 0330 de 2016, por lo que si se hubiera atendido la solicitud de excluir a la demandada con base en causales que no se encuentran expresamente establecidas en la convocatoria habría resultado violatorio de los principios de legalidad, debido proceso e igualdad, entre otros.

Indica que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca y el Consejo de Estado al resolver la tutela interpuesta por el señor Ballén, negó las pretensiones de la demanda al considerar que la Universidad Nacional de Colombia realizó en debida forma la revisión de inhabilidades en el caso de la demandada, al no encontrarla incurso en ellas y por lo tanto no se había vulnerado ningún derecho fundamental del entonces demandante.

Las fases de entrevista, elección y posesión de la demandada fueron competencia del Concejo de Bogotá por disposición expresa de la resolución No. 0330 de 2016, por lo que los criterios sobre el carácter meritocrático de la entrevista y las causales de inhabilidad aplicados a dicha prueba alegados en la demanda fueron competencia del Concejo de Bogotá.

### **1.2.3. Carmen Teresa Castañeda Villamizar.**

Por intermedio de apoderado, la señora Carmen Teresa Castañeda Villamizar contestó la demanda, y entre otras cosas, se opuso a las pretensiones de la demanda, por las razones que pasan a exponerse:

Señaló que no es cierto que el Concepto No. 2286 de 2016 de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, haya obligado al Concejo de Bogotá realizar concurso público de méritos para proveer el cargo de personero distrital, pues "mediante ese concepto y en ejercicio de las atribuciones que le otorga el artículo 112 del CPACA, la

EXPEDIENTE: N° 25000-23-41-000-2016-01469-0  
ACCIÓN: ELECTORAL  
DEMANDANTE: JUÁN PABLO ESCOBAR  
DEMANDADO: CARMEN TERESA CASTAÑEDA VILLAMIZAR  
ASUNTO: SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

Sala absolvió la consulta que elevaron el Ministerio del Interior y el Departamento Administrativo de la Función Pública sobre el procedimiento para la elección del citado funcionario y la forma de proveer transitoriamente ese cargo, pero en ninguno de sus apartes impartió la obligación a la que alude el demandante".

La demandada no tiene ni tuvo vínculo por unión permanente con el señor Luis González León durante los 12 meses anteriores a la fecha de su elección, sobre el particular cabe señalar que si bien es cierto que entre ellos existió el vínculo que menciona el demandante, lo evidente es que el mismo se terminó el 3 de agosto de 2013, es decir, más de 12 meses antes de que la demandada aplicara a la convocatoria abierta por el Concejo de Bogotá.

Que es cierto que al momento de su posesión, la demandada "en momentos en que la embargaba la alegría y en medio de las lágrimas, efectivamente dijo unas palabras de agradecimiento y en algunos apartes se refirió a sus hijos y a su compañero, sin embargo, la afirmación del demandante en el sentido de que "al percatarse de las causales de la inhabilidad, la doctora Castañeda ha intentado decir que no tiene unión permanente con el dr. González León" es falsa, malintencionada y tendenciosa. La demandada la rechaza enérgicamente, no son necesarios mayores argumentos para entender que en ese momento de euforia, enfrente de sus nominadores, de los demás aspirantes al cargo y de los medios de comunicación, la doctora Castañeda Villamizar pronunció un discurso improvisado y espontáneo sin imaginar que sus palabras se iban a utilizar posteriormente para deslegitimar su elección. Al expresar sus agradecimientos incluyó a su excompañero quien también la había apoyado, y para ello se refirió a él de la manera que consideró más apropiada en ese escenario con el propósito de proteger su intimidad y su condición de mujer separada".

La Sala de Consulta y Servicio Civil, en concepto de 2007, señaló que las causales de inhabilidad aplicables al cargo de personero del Distrito Capital son las que taxativamente prevé el artículo 2º de la ley 1031 de 2006.

A su vez, la Sección Quinta del Consejo de Estado, en el expediente No. 3476 profirió sentencia el 17 de mayo de 2005 y señaló: "la validez del acto de elección del personero de Bogotá D.C. no puede juzgarse a la luz de las causales de inhabilidad previstas para los personeros

EXPEDIENTE: N° 25000-23-41-000-2016-01469-0  
ACCIÓN: ELECTORAL  
DEMANDANTE: JUÁN PABLO ESCOBAR  
DEMANDADO: CARMEN TERESA CASTAÑEDA VILLAMIZAR  
ASUNTO: SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

en la ley 136 de 1994, puesto que el objeto de éste precepto jurídico no abarca al Distrito Capital, a ella se le encabezó "por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios", de donde puede inferirse, por principio de especialidad, que el juzgamiento de ese acto, en cuanto a violación del régimen de inhabilidades se infiere, solamente puede hacerse respecto de cualquiera de las causales de inhabilidad consagradas en el artículo 97 del decreto 1421 de 1993, fijado por el legislador con ese expreso y preciso propósito. De otra parte, la incompatibilidad entre el régimen especial previsto para el Distrito Capital y el régimen general expedido para los municipios, se hace patente porque el legislador no previó ningún hilo conductor o norma de reenvío a las causales de inhabilidad de los personeros municipales, algunas de las causales previstas para el mismo régimen de los alcaldes. Es decir, el silencio por parte del legislador debe tomarse como una prohibición para que el operador jurídico haga, motu proprio, esta integración, por demás lesiva para las garantías fundamentales del accionado, a quien se le haría, sin duda, más gravosa su situación al resultar de esa sumatoria un régimen de inhabilidades mucho más denso, contrario al realmente prescrito".

En ausencia de régimen especial, al Personero Distrital le resultan aplicables las causales de inhabilidad del artículo 174 de la ley 136 de 1994, en lo que se aplica, como lo ha señalado el Consejo de Estado.

Por lo anterior, las causales de nulidad que señala el demandante no son aplicables al personero distrital, ya que de acuerdo con las sentencias de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado, en referencia, que constituyen precedente para resolver esta controversia, las causales de inhabilidad previstas para los alcaldes en los numerales 2 y 4 del artículo 95 de la ley 136 de 1994, modificado por el artículo 37 de la ley 617 de 2000, no son aplicables a los personeros pues se ocupan de la misma materia que regulan, en su orden, los literales b) y f) del artículo 174 ibídem, norma especial que prima sobre la general, de igual forma, tampoco son aplicables al Personero de Bogotá, por cuanto el Decreto 1421 de 1993 consagra el régimen especial propio para dicho funcionario.

La legalidad del acto que declaró la elección de la demandada no se puede juzgar con fundamento en el artículo 95, numerales 2 y 4 de la ley 136 de 199, ya que, de una

EXPEDIENTE: N° 25000-23-41-000-2016-01469-0  
ACCIÓN: ELECTORAL  
DEMANDANTE: JUÁN PABLO ESCOBAR  
DEMANDADO: CARMEN TERESA CASTAÑEDA VILLAMIZAR  
ASUNTO: SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

parte, existentes precedentes jurisprudenciales que señalan que la misma está regulada de manera especial y restringida para el Personero de Bogotá en el artículo 97 del Decreto 1421 de 1993; y de otra, porque la Corte Constitucional y el Consejo de Estado han dicho que las inhabilidades previstas en los numerales aludidos, no se les aplica a los personeros.

En conclusión, "la inhabilidad derivada del desempeño de cargos públicos tiene regulación especial para el personero Distrital en el Decreto 1421 de 1993 y la inhabilidad para los personeros derivada del vínculo por unión libre con funcionarios está prevista en el literal f) de la ley 136 de 1994 y por ende no puede aplicarse por remisión la causal que sobre la misma materia trae el artículo 95, numeral 4, ibídem, ni aun admitiendo en gracia de discusión que dicha causal pudiera ser aplicable al personero Distrital de Bogotá".

Y es evidente, que la demandada no está incurso en las causales de inhabilidad, ya que durante el año anterior a su elección no ocupó cargo o empleo público en la administración central ni en la descentralizada de Bogotá D.C. y no tiene parentesco alguno ni vínculos por matrimonio o unión permanente con los Concejales que intervinieron en su elección, con el alcalde Bogotá, ni con el Procurador Departamental.

### **1.3. AUDIENCIA INICIAL.**

La audiencia inicial se realizó el 5 de diciembre de 2016, en la misma se saneó el proceso y resolvieron las excepciones previas propuestas por el apoderado de la demandada y de la Universidad Nacional.

La Universidad Nacional propuso la excepción "falta de forma de la demanda", por considerar que "la demanda no hace un análisis de las razones por las cuales debe declararse la nulidad de los actos acusados, la demanda menciona las normas jurídicas presuntamente violadas sin llegar a presentarla explicación del concepto de violación".

EXPEDIENTE: N° 25000-23-41-000-2016-01469-0  
ACCIÓN: ELECTORAL  
DEMANDANTE: JUÁN PABLO ESCOBAR  
DEMANDADO: CARMEN TERESA CASTAÑEDA VILLAMIZAR  
ASUNTO: SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

A lo cual el Despacho indicó que no prosperaba la misma, pero que excluía la pretensión No. 10 de la reforma de la demanda, por indebida acumulación.

El apoderado de la demandada, propuso la excepción de caducidad de la reforma de la demanda, la cual fue negada por el Despacho, decisión que fue apelada, y revocada por el Consejo de Estado

El 20 de febrero de 2017 se reanudó la audiencia inicial, ya que había sido suspendida mientras se resolvía la apelación de la providencia que resolvió las excepciones, y en la misma se decretaron las siguientes pruebas:

1. Oficio 288 del 22 de febrero de 2016.
2. Providencia del 16 de febrero de 2016 de la Sala de Consulta y Servicio Civil.
3. Resolución 330 de 2016.
4. Lista de elegibles concurso público para proveer el cargo demandado.
5. Reclamación hecha por el señor LUIS CARLOS BALLEÑ ROJAS
6. Escritura Pública 3249 y 185.
7. Estado jurídico de un inmueble.
8. Lista definitiva de elegibles del cargo que ahora se ataca.
9. Circular 0001, 0002 y 0003 de la Fiscalía General de la Nación.
10. Memorando 00075 de la Fiscalía General de la Nación.
11. Resolución 000101 del 18 de febrero de 2016.
12. Circular 126 de 2014.
13. Derecho de petición suscrito por el demandante.
14. Respuesta al mismo.
15. Cesión de la posesión de arrendatario y sustitución de deudor solidario.
16. Contrato de arrendamiento de vivienda urbana.
17. Constancias de pago hecho en Davivienda.
18. Declaración juramentada de bienes y rentas y actividad económica privada persona natural.
19. Facturas de pago de medicina prepagada.
20. Lista de elegibles concurso público para proveer el cargo de personería distrital, la cual obra a folio 331 del expediente, y fue aportado con la contestación de la demanda.
21. Convenio interadministrativo 160049-0-2016 de 18 de marzo de 2016.
22. Documentos relacionados con el concurso.

EXPEDIENTE: N° 25000-23-41-000-2016-01469-0  
ACCIÓN: ELECTORAL  
DEMANDANTE: JUÁN PABLO ESCOBAR  
DEMANDADO: CARMEN TERESA CASTAÑEDA VILLAMIZAR  
ASUNTO: SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

De igual forma, se solicitó a la División Financiera de la Procuraduría General de la Nación remitir copia de las declaraciones de bienes y rentas de la demandada; y a la Subdirección Financiera de la Fiscalía General de la Nación para que remita copia de las declaraciones de bienes y rentas del señor LUIS GONZÁLEZ LEÓN.

Y se decretaron los testimonios de los señores LUIS GONZÁLEZ LEÓN, NATALIA GONZÁLEZ CASTAÑEDA, AIMEN DÍAZ HERNÁNDEZ y ERNESTO ALFONSO NIÓ ZAMBRANO.

#### **1.4. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN.**

##### **1.4.1. Distrito Capital.**

Repitió lo expuesto en el proceso.

##### **1.4.2. Carmen Teresa Castañeda Villamizar.**

Después de hacer un claro y concreto resumen del trámite procesal del expediente de la referencia, señaló lo ya expuesto en la contestación de la demanda.

##### **1.4.3. Universidad Nacional de Colombia.**

Repitió lo expuesto en la contestación de la demanda.

##### **1.4.4. Demandante.**

Repitió lo expuesto en la demanda.

#### **1.5. CONCEPTO AGENTE DEL MINISTERIO PÚBLICO.**

La Procuradora 127 Judicial II Administrativa rindió concepto en los siguientes términos:

EXPEDIENTE: N° 25000-23-41-000-2016-01469-0  
ACCIÓN: ELECTORAL  
DEMANDANTE: JUÁN PABLO ESCOBAR  
DEMANDADO: CARMEN TERESA CASTAÑEDA VILLAMIZAR  
ASUNTO: SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

Del primer cargo dio que no es posible aplicar a los personeros la inhabilidad prevista en el numeral 4 del artículo 95 porque el literal b) del artículo 174 se ocupó de las inhabilidades para personeros de manera más amplia.

Por ende, en la medida en que el artículo 174 señala que no podrá ser personero quien esté incurso en las causales de inhabilidad establecidas para el alcalde municipal, pero únicamente “en lo que sea aplicable”, debe entenderse que solo se extienden al personero aquellas inelegibilidades previstas en el artículo 95 de la ley 136 de 1994 cuando tal extensión resulte claramente necesaria para asegurar una adecuada protección a la imparcialidad, transparencia y moralidad de la función pública, por consiguiente, en aquellos eventos en que esa extensión carezca de evidente razonabilidad, o exista duda sobre su pertinencia, debe entenderse que la inhabilidad del alcalde no es aplicable al personero.

Se debe tener en cuenta que cargo público ocupado por la demandada como Procuradora Judicial II para asuntos penales, era un cargo del nivel nacional y no Distrital.

Sobre el segundo cargo señaló que la misma se refiera únicamente a las personas que intervinieron en la elección, por lo que, de las pruebas que obran en el expediente se constata que la demandada y el señor LUÍS GONZÁLEZ LEÓN tiene una relación que se limita a dar estabilidad emocional a sus hijos.

Habló sobre el régimen especial del Distrito Capital y dijo que por el principio de especialidad el estudio de legalidad del acto de elección de la demandada solamente puede hacerse respecto de cualquiera de las causales de inhabilidad consagradas en el artículo 97 del Decreto 1421 de 1993, fijado por el legislador con ese expreso y preciso propósito.

EXPEDIENTE: N° 25000-23-41-000-2016-01469-0  
ACCIÓN: ELECTORAL  
DEMANDANTE: JUÁN PABLO ESCOBAR  
DEMANDADO: CARMEN TERESA CASTAÑEDA VILLAMIZAR  
ASUNTO: SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

En conclusión, dio que al no ser aplicables las normas regulatorias de causales de inhabilidad contenidas en las leyes 136 de 1994 y 617 de 2000 a la personera del Distrito Capital de Bogotá, por tener régimen especial establecido en el artículo 97 de la ley 1421 de 1993, las pretensiones de la demanda deben negarse.

## 2. CONSIDERACIONES

### 2.1. Competencia

En atención a que en este caso se ejerce una acción de nulidad electoral en la que se controvierte el acto administrativo de elección del Personero de Bogotá D.C., en virtud del numeral 8º, del artículo 152 de la ley 1437 de 2011, este Tribunal es competente para conocer y decidir en primera instancia el asunto de la referencia:

"ARTÍCULO 152. COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS EN PRIMERA INSTANCIA. Los Tribunales Administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:

8. De la nulidad del acto de elección de contralor departamental, de los diputados a las asambleas departamentales; de concejales del Distrito Capital de Bogotá; de los alcaldes, personeros, contralores municipales y miembros de corporaciones públicas de los municipios y distritos y demás autoridades municipales con setenta mil (70.000) o más habitantes, o que sean capital de departamento. El número de habitantes se acreditará con la información oficial del Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas – DANE. La competencia por razón del territorio corresponde al Tribunal con jurisdicción en el respectivo departamento".

### 2.2. Problema jurídico:

Corresponde a la Sala, acorde a la fijación del litigio realizada en la audiencia inicial, responder al siguiente problema jurídico:

Determinar si conforme a las causales de nulidad expuestas en la demanda la elección de la señora CARMEN TERESA CASTAÑEDA VILLAMIZAR como Personera de Bogotá, cumple con las normas legales, en tanto que, presuntamente, la demandada estaba incurso en las inhabilidades descritas en los numerales 2 y 4 del

EXPEDIENTE: N° 25000-23-41-000-2016-01469-0  
ACCIÓN: ELECTORAL  
DEMANDANTE: JUÁN PABLO ESCOBAR  
DEMANDADO: CARMEN TERESA CASTAÑEDA VILLAMIZAR  
ASUNTO: SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

artículo 174 de la ley 136 de 1994 modificado por la ley 617 de 2000, y si ello conllevaría a declarar la nulidad del acto de elección.

## **TRÁMITE PROCESAL**

No encontrándose causal de nulidad que pueda afectar la validez del proceso que deba declararse de oficio en los términos del artículo 133 del Código General del Proceso, y ss., y determinada la competencia por parte del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, trabada la relación jurídica procesal en legal forma, practicados los medios de prueba, y siendo que el agente del Ministerio Público presentó alegaciones de conclusión, procede la Sala a proferir la sentencia que en derecho corresponde, en el proceso que en ejercicio de la acción electoral se ha tramitado en primera instancia, basado en el principio de la justicia rogada, la Sala procede a estudiar los cargos formulados por la actora, atendiendo la posición de la parte demandada, y otorgándole el valor probatorio que corresponde a los medios de prueba, en la forma señalada a continuación:

### **2.3. Marco normativo de la elección de los personeros distritales.**

Como primera medida vale la pena señalar la forma de elección de los Personeros en Colombia, que es de la siguiente manera:

El artículo 313 de la Constitución Política les asignó a los concejos municipales, entre otras funciones, la de nombramiento de los personeros, en los siguientes términos:

"Artículo 313. Corresponde a los concejos:

(...)

8. Elegir Personero para el periodo que fije la ley y los demás funcionarios que ésta determine."

A su vez, el artículo 97 del Decreto Ley 1421 de 1993 señala:

EXPEDIENTE: N° 25000-23-41-000-2016-01469-0  
ACCIÓN: ELECTORAL  
DEMANDANTE: JUÁN PABLO ESCOBAR  
DEMANDADO: CARMEN TERESA CASTAÑEDA VILLAMIZAR  
ASUNTO: SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

**“ARTICULO 97. ELECCIÓN, INHABILIDADES.** <Ver Notas del Editor><Artículo modificado por el artículo 1 de la Ley 1031 de 2006. El nuevo texto es el siguiente:> **El Personero Distrital será elegido por el Concejo durante el primer mes de sesiones ordinarias, para un periodo institucional de cuatro (4) años, que se iniciará el primero de marzo y concluirá el último día de febrero.** Podrá ser reelegido, por una sola vez, para el periodo siguiente.

No podrá ser elegido personero quien sea o haya sido en el último año miembro del Concejo, ni quien haya ocupado durante el mismo lapso cargo público en la administración central o descentralizada del Distrito. Estarán igualmente inhabilitados quienes hayan sido condenados en cualquier época por sentencia judicial a pena privativa de la libertad, excepto por delitos políticos o culposos, excluidos del ejercicio de una profesión o sancionados por faltas a la ética profesional.

Quien haya ocupado en propiedad el cargo de personero no podrá desempeñar empleo alguno en el Distrito Capital, ni ser inscrito como candidato a cargos de elección popular, sino un año después de haber cesado en el ejercicio de sus funciones.

**PARÁGRAFO TRANSITORIO.** El personero distrital elegido antes de la vigencia de la presente ley concluirá su periodo el último día del mes de febrero de 2008”.

El artículo 35 de la ley 1551 de 2012, señala:

**“ARTÍCULO 35.** El artículo 170 de la Ley 136 de 1994 quedará así:

**Artículo 170. Elección.** <Aparte tachado INEXEQUIBLE> Los Concejos Municipales o distritales según el caso, elegirán personeros para periodos institucionales de cuatro (4) años, dentro de los diez (10) primeros días del mes de enero del año en que inicia su periodo constitucional, **previo concurso público de méritos que realizará la Procuraduría General de la Nación**, de conformidad con la ley vigente. Los personeros así elegidos, iniciarán su periodo el primero de marzo siguiente a su elección y lo concluirán el último día del mes de febrero del cuarto año.

<Inciso 2. INEXEQUIBLE>

Para ser elegido personero municipal se requiere: *En los municipios de categorías especial, primera y segunda títulos de abogado y de postgrado.* En los municipios de tercera, cuarta y quinta categorías, título de abogado. En las demás categorías podrán participar en el concurso egresados de facultades de derecho, sin embargo, en la calificación del concurso se dará prelación al título de abogado.

<Incisos 4o. y 5o. INEXEQUIBLES>

Para optar al título de abogado, los egresados de las facultades de Derecho, podrán prestar el servicio de práctica jurídica (judicatura) en las personerías municipales o distritales, previa designación que deberá hacer el respectivo decano.

Igualmente, para optar al título profesional de carreras afines a la Administración Pública, se podrá realizar en las personerías municipales o distritales prácticas profesionales o laborales previa designación de su respectivo decano”.

EXPEDIENTE: N° 25000-23-41-000-2016-01469-0  
ACCIÓN: ELECTORAL  
DEMANDANTE: JUÁN PABLO ESCOBAR  
DEMANDADO: CARMEN TERESA CASTAÑEDA VILLAMIZAR  
ASUNTO: SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

La Corte Constitucional en Sentencia C-105 de 2013 declaró la constitucionalidad del artículo 35 de la ley 136 de 1994, salvo la competencia asignada a la Procuraduría General de la Nación, previa consideración que la competencia para llevar a cabo los concursos públicos de méritos para el nombramiento de personeros solo era potestad de los concejos municipales.

Por medio del Decreto 2485 de 2014, compilado en el Título 27 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1083 de 2015, se reglamentó el artículo 35 de la Ley 1551 de 2012 en relación con los estándares mínimos del concurso público de méritos para la elección de personeros y se acogió lo dispuesto por la Corte Constitucional.

En esa norma se regularon las etapas para la realización del concurso público de méritos, los mecanismos de publicidad, la conformación de lista de elegibles y la posibilidad de hacer convenios interadministrativos para la realización de estos procedimientos.

Así, en el artículo 2.2.27.2 de ese cuerpo normativo se estableció lo siguiente:

"ARTÍCULO 2.2.27.2 Etapas del concurso público de méritos para la elección de personeros. El concurso público de méritos para la elección de personeros tendrá como mínimo las siguientes etapas:

a) Convocatoria. La convocatoria, deberá ser suscrita por la Mesa Directiva del Concejo Municipal o Distrital, previa autorización de la Plenaria de la corporación. La convocatoria es norma reguladora de todo el concurso y obliga tanto a la administración, como a las entidades contratadas para su realización y a los participantes. Contendrá el reglamento del concurso, las etapas que deben surtir y el procedimiento administrativo orientado a garantizar los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad en el proceso de elección.

La convocatoria deberá contener, por lo menos, la siguiente información: fecha de fijación; denominación, código y grado; salario; lugar de trabajo; lugar, fecha y hora de inscripciones; fecha de publicación de lista de admitidos y no admitidos; trámite de reclamaciones y recursos procedentes; fecha, hora y lugar de la prueba de conocimientos; pruebas que se aplicarán, indicando el carácter de la prueba, el puntaje mínimo aprobatorio y el valor dentro del concurso; fecha de publicación de los resultados del concurso; los requisitos para el desempeño del cargo, que en ningún caso podrán ser diferentes a los establecidos en la Ley 1551 de

EXPEDIENTE: N° 25000-23-41-000-2016-01469-0  
ACCIÓN: ELECTORAL  
DEMANDANTE: JUÁN PABLO ESCOBAR  
DEMANDADO: CARMEN TERESA CASTAÑEDA VILLAMIZAR  
ASUNTO: SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

2012; y funciones y condiciones adicionales que se consideren pertinentes para el proceso.

b) Reclutamiento. Esta etapa tiene como objetivo atraer e inscribir el mayor número de aspirantes que reúna los requisitos para el desempeño del empleo objeto del concurso.

c) Pruebas. Las pruebas o instrumentos de selección tienen como finalidad apreciar la capacidad, idoneidad y adecuación de los aspirantes, así como establecer una clasificación de los candidatos respecto a las calidades requeridas para desempeñar con efectividad las funciones del empleo.

El proceso público de méritos para la elección del personero deberá comprender la aplicación de las siguientes pruebas:

1. Prueba de conocimientos académicos, la cual tendrá el valor que se fije en la convocatoria, que no podrá ser inferior al 60% respecto del total del concurso.
2. Prueba que evalúe las competencias laborales.
3. Valoración de los estudios y experiencia que sobrepasen los requisitos del empleo, la cual tendrá el valor que se fije en la convocatoria.
4. Entrevista, la cual tendrá un valor no superior del 10%, sobre un total de valoración del concurso”.

Tal y como se observa, existe un marco normativo que fija las condiciones para la elección de personeros por parte de los concejos municipales. Además, se exige que la convocatoria, las pruebas y la lista de elegibles se ajusten a las reglas previstas en la legislación analizada, con el fin de que se garanticen principios constitucionales como el mérito, igualdad, moralidad, imparcialidad, objetividad, publicidad y debido proceso.

De lo anterior, se desprende que los concejos municipales están investidos de facultades constitucionales (artículo 313) y legales (artículo 170 de la Ley 136 de 1994) para escoger, previo concurso de méritos, a los funcionarios que cumplirán la labor de personeros municipales.

Además, los concejos están autorizados para adelantar los concursos a través de universidades o instituciones de educación superior públicas o privadas, para lo cual pueden contratar o convenir el objeto del proceso con aquellas.

EXPEDIENTE: N° 25000-23-41-000-2016-01469-0  
ACCIÓN: ELECTORAL  
DEMANDANTE: JUÁN PABLO ESCOBAR  
DEMANDADO: CARMEN TERESA CASTAÑEDA VILLAMIZAR  
ASUNTO: SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

En el caso que se estudia, dicho procedimiento se adelantó en esos términos, de igual forma, eso no es debate en este proceso.

## **2.4. CARGO PRIMERO: Vulneración de disposiciones legales.**

### **2.4.1. Posición de la parte demandante.**

Señala el demandante que la señora CARMEN TERESA CASTAÑEDA VILLAMIZAR no podía ser elegida como Personera de Bogotá para el periodo 2016 a 2020 ya que estaba inhabilitada conforme a los numerales 2 y 4 del artículo 174 de la ley 136 de 1994 modificado por la ley 617 de 2000.

Lo anterior, debido a que dentro de los 12 meses antes a su elección tuvo y tiene unión permanente con el señor Luis González León, quien se desempeña como Director Nacional de Seccionales y de Seguridad Ciudadana de la Fiscalía General de la Nación, quien entre sus funciones tiene la de dirigir, coordinar y controlar el desarrollo de la función investigativa y acusatoria en los casos y situaciones que le sean asignados y en los casos y situaciones a cargo de las Direcciones Seccionales, según los lineamientos de priorización y la construcción de contextos, cuando haya lugar; Identificar y delimitar situaciones y casos de las Direcciones Seccionales que sean susceptibles de ser priorizados a nivel nacional y proponerlos al Comité Nacional de priorización de situaciones y casos; autorizar la utilización de agentes encubiertos y las entregas vigiladas solicitadas por los fiscales de esta Dirección, en los términos y condiciones establecidos en el Código de Procedimiento Penal y dirimir, de conformidad con la Constitución y la Ley, los conflictos de competencia que se presenten entre la Fiscalía General de la Nación y los demás organismos que desempeñen funciones de Policía Judicial, en el ámbito de su competencia; y la misma, se desempeñó como Procuradora Judicial II en asuntos penales, y dentro de sus funciones estaba la de ejercer como autoridad civil y administrativa en la jurisdicción del Distrito Capital, como quiera que su cargo implica el ejercicio de

EXPEDIENTE: N° 25000-23-41-000-2016-01469-0  
ACCIÓN: ELECTORAL  
DEMANDANTE: JUÁN PABLO ESCOBAR  
DEMANDADO: CARMEN TERESA CASTAÑEDA VILLAMIZAR  
ASUNTO: SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

funciones en materia disciplinaria y de conciliación, así como de dirección, mando e intervención en actuaciones judiciales como representante del Ministerio Público que hacen que ejerza competencias de mando frente al conglomerado social.

#### **2.4.2. Posición del Distrito Capital.**

Indicó el Distrito Capital que la demandada no se encuentra incurso en ninguna causal de inhabilidad e incompatibilidad, entre otras cosas, porque su último cargo fue como Procuradora Judicial II para asuntos penales, siendo este un órgano de control y vigilancia del orden nacional y el cargo que ostentó la señora Carmen Teresa Castañeda Villamizar no contemplaba dentro de sus funciones la intervención como ordenadora del gasto en la ejecución de recursos de inversión o celebración de contratos que deban ejecutarse o cumplirse en el Distrito Capital.

En caso que se probase, que no están, que para el momento del nombramiento y posesión de la demandada existiera unión permanente vigente con el señor LUÍS GONZÁLEZ LEÓN, quien se encuentra vinculado a la Fiscalía General de la Nación, en el cargo de Director Nacional de Seccionales y de Seguridad Ciudadana, siendo este Órgano también del Orden Nacional y su cargo dentro de sus funciones no contempla las de representación legal de las entidades que administren tributos tasas o contribuciones, o de entidades que presten servicios públicos domiciliarios o de seguridad social de salud en el régimen subsidiario en el respectivo municipio.

El Consejo de Estado ha dicho que “el personero ejerce en el municipio, bajo la dirección suprema del Procurador General de la Nación las funciones del Ministerio Público (ley 136/94, art. 178), por ende no puede catalogarse como empleado público de la administración central o descentralizada, y no le es aplicable la inhabilidad para alcaldes consagrada en el numeral 2 del artículo 95 de la ley 136/94, modificado por el artículo 37 de la ley 617 de 2000. La inhabilidad prevista en el numeral 5 de la misma disposición tampoco lo afecta por las razones expuestas en la sentencia antes transcrita”.

EXPEDIENTE: N° 25000-23-41-000-2016-01469-0  
ACCIÓN: ELECTORAL  
DEMANDANTE: JUÁN PABLO ESCOBAR  
DEMANDADO: CARMEN TERESA CASTAÑEDA VILLAMIZAR  
ASUNTO: SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

Las inhabilidades esgrimidas por el demandante se refieren a las inhabilidades para ser alcalde, y señalan que no podrá ser inscrito como candidato, ni elegido, ni designado alcalde municipal o distrital, por lo que esa norma no puede aplicarse de manera automática como lo pretende hacer valer el demandante, así pues, antes de predicar una aplicación automática de una norma que implica restricción al ejercicio de derechos por virtud de otra es requisito sine qua non hacer un ejercicio de interpretación y despejar al menos dos asuntos, el primero que si al ser la elección de personero producto de un concurso de méritos y no el resultado de una elección democrática, ¿implica ello que se debe reconocer un valor especial al mérito? Y el segundo, desde el punto de vista de la función ¿es necesario distinguir el ejercicio de las funciones públicas de uno y otro cargo, para determinar cuándo una causal de inhabilidad resulta aplicable a ambos?

El régimen aplicable al Distrito Capital es el expresamente dispuesto en la Constitución Política y el Estatuto Orgánico de Bogotá – Decreto Ley 1421 de 1993, y solo cual este último presente un vacío, se acude a las ley 136 de 1994.

#### **2.4.3. Universidad Nacional.**

No hay inhabilidad alguna, teniendo en cuenta que la demandada ejerció como último cargo, antes de ser personera, el de Procuradora Judicial II para asuntos penales, siendo este un órgano de control y vigilancia del orden nacional y el cargo de personera no contempla dentro de sus funciones la intervención como ordenadora del gasto en la ejecución de recursos de inversión o celebración de contratos que deben ejecutarse o cumplirse en el respectivo municipio.

El demandante afirma que la demandada tiene una relación permanente con el señor LUIS CARLOS LEÓN quien se encuentra vinculado a la Fiscalía General de la Nación, siendo este órgano también del orden nacional y se puede concluir que su cargo dentro de sus funciones no contempla las funciones de representación legal de las

EXPEDIENTE: N° 25000-23-41-000-2016-01469-0  
ACCIÓN: ELECTORAL  
DEMANDANTE: JUÁN PABLO ESCOBAR  
DEMANDADO: CARMEN TERESA CASTAÑEDA VILLAMIZAR  
ASUNTO: SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

entidades que administren tributos, tasas o contribuciones, o de entidades que presten servicios públicos domiciliarios o de seguridad social de salud en el régimen subsidiado en el respectivo municipio.

#### **2.4.4. Carmen Teresa Castañeda Villamizar.**

La demandada no tiene ni tuvo vínculo por unión permanente con el señor Luis González León durante los 12 meses anteriores a la fecha de su elección, sobre el particular cabe señalar que si bien es cierto que entre ellos existió el vínculo que menciona el demandante, lo evidente es que el mismo se terminó el 3 de agosto de 2013, es decir, más de 12 meses antes de que la demandada aplicara a la convocatoria abierta por el Concejo de Bogotá.

Que es cierto que al momento de su posesión, la demandada "en momentos en que la embargaba la alegría y en medio de las lágrimas, efectivamente dijo unas palabras de agradecimiento y en algunos apartes se refirió a sus hijos y a su compañero, sin embargo, la afirmación del demandante en el sentido de que "al percatarse de las causales de la inhabilidad, la doctora Castañeda ha intentado decir que no tiene unión permanente con el dr. González León" es falsa, malintencionada y tendenciosa. La demandada la rechaza enérgicamente, no son necesarios mayores argumentos para entender que en ese momento de euforia, enfrente de sus nominadores, de los demás aspirantes al cargo y de los medios de comunicación, la doctora Castañeda Villamizar pronunció un discurso improvisado y espontáneo sin imaginar que sus palabras se iban a utilizar posteriormente para deslegitimar su elección. Al expresar sus agradecimientos incluyó a su excompañero quien también la había apoyado, y para ello se refirió a él de la manera que consideró más apropiada en ese escenario con el propósito de proteger su intimidad y su condición de mujer separada".

La Sala de Consulta y Servicio Civil, en concepto de 2007, señaló que las causales de inhabilidad aplicables al cargo de personero del Distrito Capital son las que taxativamente prevé el artículo 2º de la ley 1031 de 2006.

EXPEDIENTE: N° 25000-23-41-000-2016-01469-0  
ACCIÓN: ELECTORAL  
DEMANDANTE: JUÁN PABLO ESCOBAR  
DEMANDADO: CARMEN TERESA CASTAÑEDA VILLAMIZAR  
ASUNTO: SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

A su vez, la Sección Quinta del Consejo de Estado, en el expediente No. 3476 profirió sentencia el 17 de mayo de 2005 y señaló: "la validez del acto de elección del personero de Bogotá D.C. no puede juzgarse a la luz de las causales de inhabilidad previstas para los personeros en la ley 136 de 1994, puesto que el objeto de éste precepto jurídico no abarca al Distrito Capital, a ella se le encabezó "por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios", de donde puede inferirse, por principio de especialidad, que el juzgamiento de ese acto, en cuanto a violación del régimen de inhabilidades se infiere, solamente puede hacerse respecto de cualquiera de las causales de inhabilidad consagradas en el artículo 97 del decreto 1421 de 1993, fijado por el legislador con ese expreso y preciso propósito. De otra parte, la incompatibilidad entre el régimen especial previsto para el Distrito Capital y el régimen general expedido para los municipios, se hace patente porque el legislador no previó ningún hilo conductor o norma de reenvío a las causales de inhabilidad de los personeros municipales, algunas de las causales previstas para el mismo régimen de los alcaldes. Es decir, el silencio por parte del legislador debe tomarse como una prohibición para que el operador jurídico haga, motu proprio, esta integración, por demás lesiva para las garantías fundamentales del accionado, a quien se le haría, sin duda, más gravosa su situación al resultar de esa sumatoria un régimen de inhabilidades mucho más denso, contrario al realmente prescrito".

En ausencia de régimen especial, al Personero Distrital le resultan aplicables las causales de inhabilidad del artículo 174 de la ley 136 de 1994, en lo que se aplica, como lo ha señalado el Consejo de Estado.

Por lo anterior, las causales de nulidad que señala el demandante no son aplicables al personero distrital, ya que de acuerdo con las sentencias de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado, en referencia, que constituyen precedente para resolver esta controversia, las causales de inhabilidad previstas para los alcaldes en los numerales 2 y 4 del artículo 95 de la ley 136 de 1994, modificado por el artículo 37 de la ley 617 de 2000, no son aplicables a los personeros pues se ocupan de la misma materia que regulan, en su orden, los literales b) y f) del artículo 174 ibídem, norma especial que prima sobre la general, de igual forma, tampoco son aplicables al Personero de Bogotá, por cuanto el Decreto 1421 de 1993 consagra el régimen especial propio para dicho funcionario.

EXPEDIENTE: N° 25000-23-41-000-2016-01469-0  
ACCIÓN: ELECTORAL  
DEMANDANTE: JUÁN PABLO ESCOBAR  
DEMANDADO: CARMEN TERESA CASTAÑEDA VILLAMIZAR  
ASUNTO: SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

La legalidad del acto que declaró la elección de la demandada no se puede juzgar con fundamento en el artículo 95, numerales 2 y 4 de la ley 136 de 199, ya que, de una parte, existentes precedentes jurisprudenciales que señalan que la misma está regulada de manera especial y restringida para el Personero de Bogotá en el artículo 97 del Decreto 1421 de 1993; y de otra, porque la Corte Constitucional y el Consejo de Estado han dicho que las inhabilidades previstas en los numerales aludidos, no se les aplica a los personeros.

En conclusión, "la inhabilidad derivada del desempeño de cargos públicos tiene regulación especial para el personero Distrital en el Decreto 1421 de 1993 y la inhabilidad para los personeros derivada del vínculo por unión libre con funcionarios está prevista en el literal f) de la ley 136 de 1994 y por ende no puede aplicarse por remisión la causal que sobre la misma materia trae el artículo 95, numeral 4, ibídem, ni aun admitiendo en gracia de discusión que dicha causal pudiera ser aplicable al personero Distrital de Bogotá".

Y es evidente, que la demandada no está incurso en las causales de inhabilidad, ya que durante el año anterior a su elección no ocupó cargo o empleo público en la administración central ni en la descentralizada de Bogotá D.C. y no tiene parentesco alguno ni vínculos por matrimonio o unión permanente con los Concejales que intervinieron en su elección, con el alcalde Bogotá, ni con el Procurador Departamental.

#### **2.4.5. Posición de la Sala.**

El demandante señala como causal de nulidad del acto demandado, el desconocimiento de normas legales, y para hacer un desarrollo mejor de esta sentencia, la Sala los dividirá así:

1. Inhabilidad por haber sido Procuradora Judicial II en asuntos penales, dentro de los 12 meses antes a su elección;

EXPEDIENTE: N° 25000-23-41-000-2016-01469-0  
ACCIÓN: ELECTORAL  
DEMANDANTE: JUÁN PABLO ESCOBAR  
DEMANDADO: CARMEN TERESA CASTAÑEDA VILLAMIZAR  
ASUNTO: SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

2. Inhabilidad por tener unión permanente con el señor LUÍS GONZÁLEZ LEÓN quien se encuentra vinculado con la Fiscalía General de la Nación y desempeña el cargo de Director Nacional de Seccionales y de Seguridad Ciudadana, dentro de los 12 meses antes a su elección.

Como sustento señala como violadas las siguientes normas:

- Artículo 97 de la ley 1421 de 1993.
- Numeral 2 y 4 del Artículo 95 y artículo 174 de la ley 136 de 1994.

**“ARTICULO 97. ELECCIÓN, INHABILIDADES.** <Ver Notas del Editor><Artículo modificado por el artículo 1 de la Ley 1031 de 2006. El nuevo texto es el siguiente:> El Personero Distrital será elegido por el Concejo durante el primer mes de sesiones ordinarias, para un período institucional de cuatro (4) años, que se iniciará el primero de marzo y concluirá el último día de febrero. Podrá ser reelegido, por una sola vez, para el período siguiente.

No podrá ser elegido personero quien sea o haya sido en el último año miembro del Concejo, ni quien haya ocupado durante el mismo lapso cargo público en la administración central o descentralizada del Distrito. Estarán igualmente inhabilitados quienes hayan sido condenados en cualquier época por sentencia judicial a pena privativa de la libertad, excepto por delitos políticos o culposos, excluidos del ejercicio de una profesión o sancionados por faltas a la ética profesional.

Quien haya ocupado en propiedad el cargo de personero no podrá desempeñar empleo alguno en el Distrito Capital, ni ser inscrito como candidato a cargos de elección popular, sino un año después de haber cesado en el ejercicio de sus funciones.

**PARÁGRAFO TRANSITORIO.** El personero distrital elegido antes de la vigencia de la presente ley concluirá su período el último día del mes de febrero de 2008”.

**“ARTÍCULO 95. INHABILIDADES PARA SER ALCALDE.** <Artículo modificado por el artículo 37 de la Ley 617 de 2000. El nuevo texto es el siguiente:> No podrá ser inscrito como candidato, ni elegido, ni designado alcalde municipal o distrital:

2. Quien dentro de los doce (12) meses anteriores a la fecha de la elección haya ejercido como empleado público, jurisdicción o autoridad política, civil, administrativa o militar, en el respectivo municipio, o quien como empleado público del orden nacional, departamental o municipal, haya intervenido como ordenador del gasto en la ejecución de recursos de inversión o celebración de contratos, que deban ejecutarse o cumplirse en el respectivo municipio.

4. Quien tenga vínculos por matrimonio, o unión permanente, o de parentesco hasta el segundo grado de consanguinidad, primero de afinidad

EXPEDIENTE: N° 25000-23-41-000-2016-01469-0  
ACCIÓN: ELECTORAL  
DEMANDANTE: JUÁN PABLO ESCOBAR  
DEMANDADO: CARMEN TERESA CASTAÑEDA VILLAMIZAR  
ASUNTO: SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

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".

"ARTÍCULO 174. INHABILIDADES. No podrá ser elegido personero quien:

- a) Esté incurso en las causales de inhabilidad establecidas para el alcalde municipal, en lo que le sea aplicable;
- b) Haya ocupado durante el año anterior, cargo o empleo público en la administración central o descentralizada del distrito o municipio;
- c) Haya sido condenado, en cualquier época, a pena privativa de la libertad excepto por delitos políticos o culposos;
- d) Haya sido sancionado disciplinariamente por faltas a la ética profesional en cualquier tiempo;
- e) Se halle en interdicción judicial;
- f) Sea pariente dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil o tenga vínculos por matrimonio o unión permanente con los concejales que intervienen en su elección, con el alcalde o con el procurador departamental;
- g) Durante el año anterior a su elección, haya intervenido en la celebración de contratos con entidades públicas en interés propio o en el de terceros o haya celebrado por sí o por interpuesta persona contrato de cualquier naturaleza con entidades u organismos del sector central o descentralizado de cualquier nivel administrativo que deba ejecutarse o cumplirse en el respectivo municipio;
- h) Haya sido representante legal de entidades que administren tributos o contribuciones parafiscales en el municipio dentro de los tres meses anteriores a su elección".

Al leer las normas trascritas, en la misma se observa que son aplicables a todos los personeros, esto es, tanto a los Municipales como Distritales, por lo que con base en ellas se hará el análisis de legalidad del acto atacado.

### **1. Inhabilidad por haber sido Procuradora Judicial II en asuntos penales, dentro de los 12 meses antes a su elección;**

En el expediente hay prueba que en efecto la señora CARMEN TERESA CASTAÑEDA VILLAMIZAR en el año inmediatamente anterior a su elección como Personera de Bogotá, ejerció el cargo de Procuradora Judicial II en asuntos penales.

EXPEDIENTE: N° 25000-23-41-000-2016-01469-0  
ACCIÓN: ELECTORAL  
DEMANDANTE: JUÁN PABLO ESCOBAR  
DEMANDADO: CARMEN TERESA CASTAÑEDA VILLAMIZAR  
ASUNTO: SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

El decreto 262 de 2000, señala que ese cargo tiene como funciones las siguientes:

"ARTÍCULO 37. Funciones. Los procuradores judiciales ejercerán funciones preventivas y de control de gestión, disciplinarias, de protección y defensa de los derechos humanos y de intervención ante las autoridades administrativas y judiciales, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política, las leyes y en este capítulo cuando lo determine el Procurador General en virtud de las facultades contenidas en el artículo 7 de este decreto.

Inciso adicionado por el art. 4, Ley 1367 de 2009. Además de las funciones disciplinarias, de control de gestión y preventivas, los procuradores judiciales en lo Contencioso Administrativo tendrán funciones de conciliación en los términos señalados por las leyes que regulan esta materia

ARTÍCULO 39. Funciones disciplinarias. Cuando por necesidades del servicio, el Procurador General delegue funciones disciplinarias en los Procuradores Judiciales, los Procuradores Judiciales I tienen las mismas competencias de los Procuradores Provinciales y los Procuradores Judiciales II las mismas competencias de los Procuradores Regionales y Distritales. Estas competencias se ejercerán temporal o permanentemente.

ARTÍCULO 40. Además de las funciones propias de su intervención, los procuradores judiciales cumplen las funciones de protección y defensa de los derechos humanos que les asigne o delegue el Procurador General de la Nación.

ARTÍCULO 41. Los procuradores judiciales tienen la condición de agentes del Ministerio Público, para lo cual intervendrán ante las autoridades judiciales indicadas en los artículos siguientes, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la ley y lo dispuesto por el Procurador General. Igualmente, intervendrán en los trámites de conciliación.

ARTÍCULO 42. Procuradores judiciales con funciones de intervención en los procesos penales. Los procuradores judiciales con funciones de intervención en los procesos penales actuarán ante los Tribunales Superiores de Distrito Judicial, los juzgados especializados, penales y promiscuos del circuito, de ejecución de penas y medidas de seguridad, las salas jurisdiccionales disciplinarias de los Consejos Seccionales de la Judicatura, las unidades de fiscalía y de policía judicial y demás autoridades judiciales que señale la ley".

Conforme a las funciones desempeñadas por la demandada como Procuradora Judicial II en asuntos penales, es claro que la misma no ejerció un cargo en la administración central o descentralizada del Distrito, o un cargo de empleado público, jurisdicción o autoridad política, civil, administrativa o militar, en el respectivo municipio, pues los Procuradores Judiciales son una representación del Ministerio

EXPEDIENTE: N° 25000-23-41-000-2016-01469-0  
ACCIÓN: ELECTORAL  
DEMANDANTE: JUÁN PABLO ESCOBAR  
DEMANDADO: CARMEN TERESA CASTAÑEDA VILLAMIZAR  
ASUNTO: SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

Público, el cual es una entidad del orden nacional, y sus delegados jamás se pueden tomar como distritales o municipales, tan es así, que el decreto 262 de 2000 “por el cual se modifican la estructura y la organización de la Procuraduría General de la Nación y del Instituto de Estudios del Ministerio Público; el régimen de competencias interno de la Procuraduría General; se dictan normas para su funcionamiento; se modifica el régimen de carrera de la Procuraduría General de la Nación, el de inhabilidades e incompatibilidades de sus servidores y se regulan las diversas situaciones administrativas a las que se encuentren sujetos” señala:

**“ARTÍCULO 2°. Estructura Orgánica.** Para el cumplimiento de las funciones constitucionales y legales, la Procuraduría General de la Nación tiene la siguiente estructura orgánica:

**1. NIVEL CENTRAL**

**1.1. DESPACHO DEL PROCURADOR GENERAL**

- 1.1.1. Procuraduría Auxiliar para Asuntos Constitucionales
- 1.1.2. Procuraduría Auxiliar para Asuntos Disciplinarios
- 1.1.3. Dirección Nacional de Investigaciones Especiales
- 1.1.4. Oficina de Planeación
- 1.1.5. Oficina de Selección y Carrera
- 1.1.6. Oficina de Control Interno
- 1.1.7. Oficina de Prensa
- 1.1.8. Oficina Jurídica
- 1.1.9. Oficina de Sistemas

**1.2. DESPACHO DEL VICEPROCURADOR GENERAL**

- 1.2.1. División de Registro y Control y Correspondencia
- 1.2.2. División de Documentación
- 1.2.3. División de Seguridad

**1.3. SALA DISCIPLINARIA**

**1.4. PROCURADURÍAS DELEGADAS**

**1.4.1. Procuradurías Judiciales”**

**1.5. INSTITUTO DE ESTUDIOS DEL MINISTERIO PÚBLICO**

- 1.5.1 Consejo Académico
- 1.5.2. Dirección
- 1.5.3. División de Investigaciones Sociopolíticas y Asuntos Socioeconómicos
- 1.5.4. División de Capacitación
- 1.5.5. División Administrativa y Financiera

**1.6. SECRETARÍA GENERAL**

- 1.6.1 División de Gestión Humana
- 1.6.2 División Administrativa
- 1.6.3 División Financiera
- 1.6.4 División Centro de Atención al Público

**1.7. VEEDURÍA**

**2. NIVEL TERRITORIAL**

**2.1. Procuradurías Regionales**

**2.2. Procuradurías Distritales**

**2.3. Procuradurías Provinciales”.**

EXPEDIENTE: N° 25000-23-41-000-2016-01469-0  
ACCIÓN: ELECTORAL  
DEMANDANTE: JUÁN PABLO ESCOBAR  
DEMANDADO: CARMEN TERESA CASTAÑEDA VILLAMIZAR  
ASUNTO: SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

Como se evidencia, es claro que los Procuradores Judiciales son del orden central, esto es nacional, pues los únicos que ejercen funciones en los Distritos, son los Procuradores Distritales, cargo que no desempeñó la ahora demandada.

Tampoco es de recibido que se señale inhabilidad frente "o quien como empleado público del orden nacional, departamental o municipal, haya intervenido como ordenador del gasto en la ejecución de recursos de inversión o celebración de contratos, que deban ejecutarse o cumplirse en el respectivo municipio".

Pues los Procuradores Judiciales no son ordenadores del gasto en la ejecución de recursos o celebración de contratos, tal y como se señaló en las funciones ya trascritas, pues sus funciones se limitan a representar al Ministerio Público frente a autoridades administrativas y judiciales.

De igual forma, el Consejo de Estado en providencia del primero de diciembre de 2016, expediente acumulado 15001-23-33-000-2016-00185-01, 15001-23-33-000-2016-00141-00 y 15001-23-33-000-2016-00143-00, con ponencia de la Consejera Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez dijo:

"El primer argumento fue definido previamente por la jurisprudencia de esta Sección (providencia del 3 de mayo de 2002). Esta sentencia es enteramente relevante a este caso, en la medida en que los hechos y el problema jurídico que se abordan son similares en cuanto a los derroteros de cuál es la norma aplicable para los Personeros en el régimen de inhabilidades que los rige y la posibilidad o no de validar regulaciones remisorias, como la prevista para alcaldes municipales.

En ella se determinó claramente que la inhabilidad contenida en el artículo 95 numeral 2 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 37 de la Ley 617 de 2000, y aplicado en virtud de la remisión dispuesta en el artículo 174 literal "a)" de la Ley 136 de 1994, no le es propia a los personeros ya que a estos les fue definida por el legislador una causal especial de inelegibilidad por haber hecho parte de la administración pública previo a la elección.

Al igual que en aquella oportunidad, esta Sección considera que en este caso la inhabilidad que puede ser aplicada a los personeros por haber ocupado un cargo dentro del servicio público, es la establecida en el literal "b)" del artículo 174 de la Ley 136 de 1994, lo que excluye la posibilidad de remitirse a las inhabilidades consagradas para los alcaldes, en razón a que

EXPEDIENTE: N° 25000-23-41-000-2016-01469-0  
ACCIÓN: ELECTORAL  
DEMANDANTE: JUÁN PABLO ESCOBAR  
DEMANDADO: CARMEN TERESA CASTAÑEDA VILLAMIZAR  
ASUNTO: SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

como ya lo explicara este fallo, la norma especial conlleva la imposibilidad de remisión a otro dispositivo legal.

Lo anterior, en la medida en que sumar las normas de inelegibilidad que tienen origen en una misma situación conlleva a un planteamiento hermenéutico contrario a la interpretación estricta de los límites para hacer parte del servicio público.

Aunque dicha sentencia había definido las condiciones de aplicación de las inhabilidades de los personeros, esta Sala advierte que la situación que tuvo que abordar el Concejo de Sogamoso al momento de elegir a ese funcionario puede ser considerada un caso difícil, en la medida en que normativamente no estaban fijadas claramente las condiciones para derivar las causales de inelegibilidad.

(...)

En los términos señalados, se evidencia que la decisión tomada por el Concejo de Sogamoso desconoció injustificadamente el artículo 4° del Decreto 2485 de 2014, en tanto en el presente caso quien ocupó el primer lugar en la lista de elegibles debía ser elegido como Personero ya que no le es aplicable la inhabilidad consagrada en el artículo 95 de la Ley 136 de 1994, numeral 2°, modificado por el artículo 37 de la Ley 617 de 2000".

**2. Inhabilidad por tener unión permanente con el señor LUÍS GONZÁLEZ LEÓN quien se encuentra vinculado con la Fiscalía General de la Nación y desempeña el cargo de Director Nacional de Seccionales y de Seguridad Ciudadana, dentro de los 12 meses antes a su elección.**

En el expediente no hay prueba de ello, pues todos los testigos llamados al proceso coincidieron que la relación aludida había culminado mucho antes que los 12 meses anteriores a la elección de la demandada.

De igual forma, el demandante pretendió probar esa afirmación con apartes de noticias y publicaciones en las llamadas redes sociales, pruebas que no se tuvieron como válidas en la audiencia inicial, decisión que está en firme.

Lo anterior, por cuanto esas pruebas no eran idóneas, y las noticias siempre se han tomado como opiniones periodísticas.

EXPEDIENTE: N° 25000-23-41-000-2016-01469-0  
ACCIÓN: ELECTORAL  
DEMANDANTE: JUÁN PABLO ESCOBAR  
DEMANDADO: CARMEN TERESA CASTAÑEDA VILLAMIZAR  
ASUNTO: SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

A pesar de lo anterior, para la Sala no hay inhabilidad alguna, así se probara que la demandada y el señor Luís González León estuvieran juntos al momento de su elección, o 12 meses antes, o incluso ahora, por las razones que pasan a exponerse:

No hay duda, y ya se expuso de manera clara y con sustento legal, que los Personeros en Colombia son elegidos por los Concejos Municipales o Distritales, según el caso, por medio de concurso de méritos, y ese trámite no fue la excepción en el caso que se estudia, pues todas las partes coincidieron en que la señora CARMEN TERESA CASTAÑEDA VILLAMIZAR pasó todas las pruebas con éxito, y su gran desempeño en las mismas, la llevaron a ocupar el primer puesto, tan es así, que la parte demandante nunca señaló o insinuyó lo contrario.

El concurso se realizó por parte del Concejo de Bogotá, como lo ordena la ley, en conjunto con la Universidad Nacional, lo cual es totalmente válido, el Concejo de Bogotá, como todos los Concejos del país, es elegido por voto popular, por lo que, así se quisiera, el señor LUÍS GONZÁLEZ LEÓN no puede incidir en la elección de los Concejales, esto es, no puede si quiera pensarse, que por su cargo de Director Nacional de Seccionales y de Seguridad Ciudadana va a “elegir” u “ordenar” la elección de los Concejales que nombran y posesionan al personero de cualquier ciudad del país, como para pensar que tuvo influencia, en la elección de la demandada, y la elección se hizo de manera inadecuada.

Sumado a lo anterior, es claro que la demandada es personera de Bogotá por mérito propio, que no hubo incidencia, ni del señor GONZÁLEZ LEÓN ni de ninguna otra persona, fuera de ella misma, para ocupar el cargo.

Es absurdo pensar que si uno tiene un vínculo por matrimonio, o unión permanente, o de parentesco hasta el segundo grado de consanguinidad, primero de afinidad o único civil, con el Director Nacional de Seccionales y de Seguridad Ciudadana, dentro de los

EXPEDIENTE: N° 25000-23-41-000-2016-01469-0  
ACCIÓN: ELECTORAL  
DEMANDANTE: JUÁN PABLO ESCOBAR  
DEMANDADO: CARMEN TERESA CASTAÑEDA VILLAMIZAR  
ASUNTO: SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

12 meses antes a su elección, está impedido para presentarse en un concurso de personero o que está inhabilitado para ganarse un cargo con mérito propio.

La Corte Constitucional en sentencia C-034-15 señaló:

"Para garantizar la eficiencia y eficacia en el servicio público se hace necesario seleccionar a funcionarios y empleados por su mérito y su capacidad profesional. Esta finalidad no solamente se cumple en el ingreso, sino que debe desarrollarse durante todo el ejercicio de las funciones de los servidores de carrera, pues de lo contrario carecería de sentido y se convertiría simplemente en un mero procedimiento de entrada al Estado.

En este sentido, la propia Constitución no ha circunscrito la carrera al ingreso, sino que ha incluido también el ascenso en su artículo 125, pues una de las finalidades de la carrera es tener a su disposición servidores que cuenten con experiencia, conocimiento y dedicación que garanticen los mejores índices de resultados. De esta manera, en la carrera es esencial realizar una motivación a los funcionarios que permita garantizar mejores resultados incentivándolos para permanecer y ascender en la misma, sin que ello implique impedir que otros ciudadanos también puedan participar en los concursos".

Conforme a lo anterior, es claro que el cargo demandado está siendo ocupado bajo el principio de mérito, por lo que mal haría esta Corporación en señalar que existe la inhabilidad planteada en la demanda.

Se debe resaltar que el cargo de Director Nacional de Seccionales y de Seguridad Ciudadana, es un cargo Nacional, hace parte del Despacho el Vicéfiscal General de la Nación, conforme al decreto 016 del 9 de enero de 2014:

**"2. Despacho del Vicéfiscal General de la Nación.**  
(...)

2.8. Dirección Nacional de Seccionales y de Seguridad Ciudadana.

2.8.1. Subdirección Nacional de Atención a Víctimas y Usuarios".

Ese mismo Decreto, en su artículo 29 señala las funciones:

EXPEDIENTE: N° 25000-23-41-000-2016-01469-0  
ACCIÓN: ELECTORAL  
DEMANDANTE: JUÁN PABLO ESCOBAR  
DEMANDADO: CARMEN TERESA CASTAÑEDA VILLAMIZAR  
ASUNTO: SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

"Artículo 29. DIRECCION NACIONAL DE Seccionales y DE SEGURIDAD CIUDADANA. La Dirección Nacional de Seccionales y de Seguridad Ciudadana cumplirá las siguientes funciones:

1. Dirigir, coordinar, controlar y evaluar el ejercicio de las funciones a cargo de las Direcciones Seccionales de la Fiscalía General de la Nación.
2. Dirigir, coordinar y controlar la incorporación y aplicación de políticas públicas en el desarrollo de las actividades que cumplen las Direcciones Seccionales de la Fiscalía General de la Nación, de acuerdo con los lineamientos y las orientaciones que impartan las dependencias competentes.
3. Dirigir, coordinar y controlar el desarrollo de la función investigativa y acusatoria en los casos y situaciones que le sean asignados y en los casos y situaciones a cargo de las Direcciones Seccionales, según los lineamientos de priorización y la construcción de contextos, cuando haya lugar.
4. Identificar y delimitar situaciones y casos de las Direcciones Seccionales que sean susceptibles de ser priorizados a nivel nacional y proponerlos al Comité Nacional de Priorización de Situaciones y Casos.
5. Hacer seguimiento a la ejecución de los planes de priorización a cargo de las Direcciones Seccionales.
6. Apoyar, en el marco de sus competencias, a la Dirección Nacional de Políticas Públicas y Planeación en el análisis de la información que se requiera para sustentar la formulación de la política en materia criminal.
7. Autorizar la utilización de agentes encubiertos y las entregas vigiladas solicitadas por los fiscales de esta Dirección, en los términos y condiciones establecidos en el Código de Procedimiento Penal.
8. Organizar y adelantar comités técnico-jurídicos de revisión de las situaciones y los casos para la ejecución de acciones en el desarrollo efectivo y eficiente de las investigaciones penales de su competencia. Si el fiscal del caso se aparta de la decisión del Comité deberá motivar su posición, la cual será estudiada nuevamente por éste. En todo caso, en virtud de los principios de unidad de gestión y de jerarquía, prevalecerá el criterio y la posición de la Fiscalía señalada por el Comité, en aplicación del numeral 3 del artículo 251 de la Constitución.
9. Mantener actualizada la información que se registre en los sistemas de información de la entidad, en los temas de su competencia.
10. Consolidar y clasificar la información de las investigaciones y acusaciones adelantadas por las Direcciones Seccionales y remitirla a la Dirección Nacional de Políticas Públicas y Planeación para la formulación de la política criminal, de la Fiscalía General de la Nación.
11. Dirimir, de conformidad con la Constitución y la Ley, los conflictos de competencia que se presenten entre la Fiscalía General de la Nación y los demás organismos que desempeñen funciones de Policía Judicial, en el ámbito de su competencia.
12. Dirimir los conflictos administrativos que se presenten al interior de la Fiscalía en el ejercicio de las funciones o en la asignación de investigaciones, en los casos y según las directrices y lineamientos impartidos por el Fiscal General de la Nación.
13. Planear, dirigir, coordinar y controlar las funciones de análisis criminal y de Policía Judicial de la Fiscalía General de la Nación a nivel seccional, a través de las Direcciones Seccionales.
14. Adelantar el intercambio de información entre los distintos organismos de investigación de seguridad e inteligencia a nivel nacional e

EXPEDIENTE: N° 25000-23-41-000-2016-01469-0  
ACCIÓN: ELECTORAL  
DEMANDANTE: JUÁN PABLO ESCOBAR  
DEMANDADO: CARMEN TERESA CASTAÑEDA VILLAMIZAR  
ASUNTO: SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

internacional, para la programación y el desarrollo de operaciones contra la delincuencia a nivel seccional, bajo las directrices del Vicefiscal General de la Nación.

15. Velar porque en el desarrollo de las competencias de las Direcciones Seccionales se apliquen las políticas de aseguramiento y cadena de custodia de los elementos materiales probatorios y evidencia física,

16. Proponer, en coordinación con las dependencias que cumplan funciones de policía judicial en las seccionales de la Fiscalía General de la Nación, metodologías y protocolos de investigación, para aprobación del Fiscal General de la Nación.

17. Dirigir, coordinar, controlar, evaluar y hacer seguimiento a los procesos de atención a las víctimas y usuarios.

18. Diseñar e implementar estrategias dirigidas a fortalecer las investigaciones que se adelanten contra los delitos que afecten la seguridad ciudadana, para lo cual podrá conformar grupos internos de trabajo, bajo los lineamientos del Fiscal General de la Nación.

19. Gestionar la aplicación de sistemas de filtros en la recepción de denuncias y órdenes de trabajo siguiendo los lineamientos del Fiscal General de la Nación.

20. Dar lineamientos para la administración del registro de antecedentes judiciales que debe llevar la Fiscalía General de la Nación.

21. Realizar seguimiento y control a las Direcciones Seccionales en el cumplimiento de las directrices y orientaciones que en materia de apoyo a la gestión imparta la Dirección Nacional de Apoyo a la Gestión.

22. Mantener canales de comunicación y coordinación con las dependencias misionales de la entidad.

23. Elaborar e implementar los planes operativos anuales en el ámbito de su competencia, de acuerdo con la metodología diseñada por la Subdirección de Planeación.

24. Aplicar las directrices y lineamientos del Sistema de Gestión Integral de la Fiscalía General de la Nación.

25. Las demás que le sean asignadas por la ley o delegadas por el Fiscal o Vicefiscal General de la Nación."

Como se puede observar, las funciones ejercidas por el señor LUÍS GONZÁLEZ LEÓN no guardan relación ni con el Concejo Distrital ni con la Personería de Bogotá, por lo que no es posible pensar que el mismo influyó en la elección de la demandada, más aún, se repite, cuando el concurso se adelantó en debida forma, y se nombró a la persona que ocupó el primer lugar.

Por último, y no menos importante, para esta Corporación, el Director Nacional de Seccionales y de Seguridad Ciudadana, no es una autoridad civil, política, administrativa o militar en el Distrito Capital y mucho menos es el representante legal de entidades que administren tributos, tasas o contribuciones, o de las entidades que

EXPEDIENTE: N° 25000-23-41-000-2016-01469-0  
ACCIÓN: ELECTORAL  
DEMANDANTE: JUÁN PABLO ESCOBAR  
DEMANDADO: CARMEN TERESA CASTAÑEDA VILLAMIZAR  
ASUNTO: SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

presten servicios públicos domiciliarios o de seguridad social de salud en el régimen subsidiado en el Distrito Capital, pues de la lectura de sus funciones no se desprende ello, y tampoco se probó de parte del actor.

Así las cosas, es claro para esta Corporación que el cargo no prospera, lo que conlleva a negar las pretensiones de la demanda.

Por lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección A, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

### RESUELVE

**PRIMERO:** DENIÉGANSE las pretensiones de la demanda.

**SEGUNDO:** ARCHÍVESE previa ejecutoria.

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Discutido y aprobado en sesión de la fecha según acta No.



**FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**  
Magistrado



**CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO**  
Magistrada



**LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
Magistrado