



Radicación: 47001 23 33 000 2025 00076 01
Solicitante: William Augusto Jácome Urrea

CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN PRIMERA

CONSEJERO PONENTE (E): GERMÁN EDUARDO OSORIO CIFUENTES

Bogotá D.C., diecisiete (17) de octubre de dos mil veinticinco (2025)

Referencia: PÉRDIDA DE INVESTIDURA
Radicación: 47001 23 33 000 2025 00076 01
Solicitante: WILLIAM AUGUSTO JÁCOME URREA
Acusado: RENZO RIGOBERTO JIMÉNEZ JIMÉNEZ

Tesis: Incurre en causal de pérdida de investidura el concejal que estando en el ejercicio del cargo tomó posesión como docente en una institución educativa pública.

SENTENCIA SEGUNDA INSTANCIA

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por el acusado en contra de la sentencia proferida el 6 de junio de 2025 por el Tribunal Administrativo del Magdalena.

I.- SÍNTESIS DEL CASO

1.1.- La causal de pérdida de investidura invocada¹

El señor William Augusto Jácome Urrea solicitó se decrete la pérdida de investidura del señor Renzo Rigoberto Jiménez Jiménez, en calidad de concejal del municipio de Santa Bárbara de Pinto (Magdalena), elegido para el período 2024-2027, por considerar que incurrió en la causal prevista en el numeral 1 del artículo 55 de la Ley 136 de 1994, en

¹ Visto en los índices 2 y 15 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado 47001 23 33 000 2025 00076 00.



concordancia con los numerales 1 y 6 del artículo 48 de la Ley 617 de 2000.

1.2.- Los hechos que dan sustento a la causal alegada²

La parte actora informó que en las elecciones de autoridades territoriales llevadas a cabo el 29 de octubre de 2023, el señor Renzo Rigoberto Jiménez Jiménez fue elegido concejal del municipio de Santa Bárbara de Pinto (Magdalena), para el período 2024 – 2027, quien tomó posesión del cargo el 3 de enero de 2024.

Aseguró que el señor Jiménez Jiménez fue nombrado docente en provisionalidad de la Institución Educativa Rural Puerto Claver del municipio de El Bagre, cargo en el que tomó posesión el 27 de junio de 2024 e inició labores el 2 de julio de 2024, período en el que era concejal del municipio de Santa Bárbara de Pinto.

Alegó que, por consiguiente, desde el 27 de junio de 2024 hasta la fecha de interposición de la solicitud de desinvestidura el señor Jiménez desempeñaba de manera simultánea dos cargos públicos.

Indicó que el artículo 1 de la Ley 1881 de 2018, modificado por el artículo 4 de la Ley 2003 de 2019, establece que la pérdida de investidura es un proceso de carácter sancionatorio en el que se realiza un juicio de responsabilidad subjetivo.

Agregó que, el análisis del elemento objetivo «no resulta suficiente para despojar de la investidura a los elegidos a corporaciones públicas en la medida en que, adicionalmente y en caso de que se encuentre que su conducta se adecuaba a la causal de pérdida de investidura que se le atribuye,

² *Ibidem.*



se requiere evaluar si aquel actuó en forma dolosa o gravemente culposa (...)).».

1.3.- Contestación del concejal Renzo Rigoberto Jiménez Jiménez³

El acusado, actuando en nombre propio se opuso a las pretensiones.

Manifestó que no incurrió en la causal invocada por la parte actora y que «(...) si un concejal es nombrado docente encargo (sic) a una vacancia por encontrarse en la lista de elegibles del concurso de mérito para docentes de la entidad territorial certificada diferente a donde funge como cabildante, y luego se termina el contrato, cesa la incompatibilidad indicada en el artículo 55 numeral 1 de la Ley 136 de 1994. Dado que el numeral 1 de dicho artículo establece que los concejales no pueden ser vinculados como empleados públicos en el respectivo ente territorial durante su período constitucional. Una vez (sic) terminado el contrato docente, esta incompatibilidad ya no aplica».

Aseguró que, el artículo 55 de Ley 136 de 1994, en el numeral 1, prohíbe que un concejal en ejercicio sea vinculado como empleado público en el respectivo ente territorial, es decir, en el municipio o distrito al que pertenece el concejo.

Agregó que, una vez que el contrato de docente termina, la relación laboral con la entidad estatal se extingue. Por lo tanto, ya no existe la incompatibilidad prevista en el artículo 55 numeral 1 de la Ley 136 y dado que la demanda fue presentada el 6 de abril de 2025, a esa fecha no fungía como docente encargado, por lo tanto, no incurrió en la causal 1 del artículo 55 de la Ley 136 de 1994 de manera dolosa o gravemente culposa.

³ Visto en el índice 24 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado 47001 23 33 000 2025 00076 00.



2. La sentencia de primera instancia⁴

El Tribunal Administrativo del Magdalena, en sentencia proferida el 6 de junio de 2025, decretó la desinvestidura del señor Renzo Rigoberto Jiménez Jiménez como concejal del municipio de Santa Bárbara de Pinto (Magdalena), período constitucional 2024-2027.

(i) En cuanto al elemento objetivo

En primer lugar, afirmó que en el caso estaba acreditada la calidad de concejal del acusado.

Frente al presupuesto relacionado con que el acusado funja como docente de tiempo completo, analizó que la Secretaria de Educación del departamento de Antioquia mediante oficio del 3 de junio de 2025, informó que el señor Jiménez Jiménez estaba vinculado a la planta de cargos como «docente de aula en provisionalidad vacante temporal, en la Institución Educativa Rural Puerto Claver, sede principal Liceo Puerto Claver, ubicada en el municipio de El Bagre, desde el día 2 de julio de 2024 hasta la fecha».

Agregó que se anexó copia del Decreto 2024070002881 del 18 de junio de 2024, mediante el cual el señor Jiménez Jiménez fue nombrado y el acta 27066 del 27 de junio de 2024 en la que tomó posesión del cargo como docente en provisionalidad.

De lo anterior, concluyó que el señor Jiménez Jiménez, a pesar de ser miembro de una corporación pública, venía desempeñando simultáneamente otro cargo público con abierta violación de lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 55 de la Ley 136 de 1994.

⁴ Visto en el índice 44 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado 47001 23 33 000 2025 00076 00.



(ii) En cuanto al elemento subjetivo

Advirtió que mediante oficio del 30 de mayo de 2025 el director de la Escuela Superior de Administración Pública ESAP, informó que esa entidad tuvo a su cargo en el mes de diciembre de 2023, la realización del curso de inducción para concejales municipales y distritales del período 2024-2027, con una intensidad de 12 horas y comprendía temas relacionados con las inhabilidades para ser concejal, incompatibilidades, derechos de los concejales, faltas absolutas y temporales de los mismos, y pérdida de investidura y que el señor Renzo Rigoberto Jiménez Jiménez no participó en dicho curso.

De ello desprendió que, el acusado pese a haber tenido la posibilidad de actualizar sus conocimientos sobre el régimen de inhabilidades e incompatibilidades, para tener claro lo que le era o no permitido realizar en su condición de concejal no adoptó ninguna clase de medida necesaria para capacitarse, máxime, cuando ni siquiera tomó el curso de inducción ofertado por la ESAP en el mes de diciembre del año 2023, ni procuró asesorarse de un profesional del derecho sobre su situación, de manera que, calificó su conducta como gravemente culposa.

3.- El recurso de apelación presentado por el acusado⁵

El concejal acusado interpuso recurso de apelación en contra de la sentencia de primera instancia, solicitando fuera revocada, por las siguientes razones:

(i) «Argumentos legales y fácticos por los cuales considero que la decisión es errónea»

⁵ Visto en el índice 52 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado 47001 23 33 000 2025 00076 00.



Explicó que la vinculación laboral fue producto de un concurso de mérito para docentes, proceso que se adelantó desde el año 2022, y no por utilizar la investidura de concejal para hacerse nombrar docente, que es lo que la norma busca evitar y sancionar.

Consideró que a los docentes de aula no se les configura la incompatibilidad por ejercer como concejal y que asunto muy diferente es que se desempeñe como docente directivo o empleado público en una entidad perteneciente al mismo ente territorial en donde funge como concejal, que es lo que la ley prohíbe.

Expuso «de igual forma también he analizado la normatividad que regula la materia en el caso que nos atañe, y he evidenciado que no es clara, que no es consistente y que existen vacíos jurídicos entre una norma y al otra, y que los honorables magistrados del Consejo de Estado las han interpretado para darle coherencia y claridad al tema de debate, en sus diferentes sentencias, algunas favorecen otras no, evidenciando que hay unas enfocadas a los criterios municipal y otras más relacionas (sic) con los congresistas como miembros de corporaciones, como algunas señaladas por el honorable Tribunal Administrativo del Magdalena en el fallo del 6 de junio de 2025 (...)».

(ii) «Pruebas que desvirtúan los argumentos de la parte demandante y el Ministerio Público»

a. La figura de la persecución política: «(...) uso abusivo del poder estatal representado en alcaldía y el concejo municipal de Santa Bárbara de Pinto Magdalena, al brindarles sus servicios como profesional del derecho para hostigarme, al querer eliminarme mi representación como juventud en el concejo por mis ideas, opiniones y no compartir afiliaciones políticas, por lo cual no existe evidencia que haya cumplido con la legalidad y el conducto regular para obtener los documentos que uso como pruebas que



reposaban en los archivos del concejo municipal, como lo establece el artículo 23 de la Constitución Política y al (sic) Ley 1755 de 2015».

b. La vulneración de su derecho a elegir y ser elegido.

Aludió a la sentencia del 11 de marzo de 2021, C.P. Roberto Augusto Serrato Valdés, sin citar número de radicación, respecto de la cual consideró que «en analogías podíamos decir que la pérdida de investidura del concejal por incompatibilidad también vulnera el derecho de ser elegido, cuando no se garantiza el principio democrático de representación que exige que la confianza depositada por el elector, y no la vea frustrada por la decisión del Tribunal Administrativo del Magdalena, en decretar la pérdida de investidura del elegido».

Citó la sentencia SU-501 de 2024, M.P. Juan Carlos Cortés González, y aseguró que con este caso queda claro que la diferencia entre un docente directivo que tiene autoridad administrativa y un docente de aula que su función es la enseñanza- aprendizaje.

De otro lado, en cuanto al elemento subjetivo, manifestó que no existía evidencia que la ESAP haya enviado una invitación para participar en sus cursos virtuales y que sí ha tomado medidas al estudiar cuidadosamente la legislación y muchas sentencias de casos similares al suyo, que la legislación para estos casos no era clara y tiende a confundir, que la mayoría son sentencias proferidas por el Consejo de Estado «pero bajo análisis muy subjetivos tratando de interpretar la poca concordancia de las diferentes leyes».

4.- El recurso de apelación fue concedido por auto del 24 de julio de 2025⁶.

⁶ Visto en el índice 54 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado 47001 23 33 000 2025 00076 00.



5. - Trámite de segunda instancia

5.1. El expediente fue asignado por reparto del 6 de agosto de 2025 a la Sección Primera de la Corporación y, por auto del 1 de septiembre de 2025, el Consejero ponente admitió el recurso de apelación interpuesto por el acusado y negó las pruebas pedidas en esta instancia⁷.

5.2. Por memorial radicado el 16 de septiembre de 2025⁸, el agente del Ministerio Público rindió concepto en el que indicó que estaba acreditada la configuración objetiva de la causal de pérdida de investidura atribuida al accionado, por estar probado que se desempeñó simultáneamente como concejal del municipio de Santa Bárbara de Pinto y como docente de aula en la Institución Educativa Rural Puerto Claver, en el municipio de El Bagre.

Sin embargo, anotó que, como lo ha señalado el Consejo de Estado, la parte demandante debe cumplir con la carga de probar la configuración de los elementos objetivo y subjetivo⁹, y que, en este caso, ante la ausencia de los elementos demostrativos sobre el elemento subjetivo, la acción de pérdida de investidura no estaba llamada a prosperar.

Insistió en que el accionante no refirió ni acreditó el grado de culpabilidad del acusado requisito indispensable para la prosperidad del medio de control y, en ese sentido, como no fue probado ni alegado el elemento subjetivo debían negarse las pretensiones y revocarse la sentencia apelada.

⁷ Visto en el índice 4 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado 47001 23 33 000 2025 00076 01.

⁸ Visto en el índice 8 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado 47001 23 33 000 2025 00076 01.

⁹ Citó la sentencia del 16 de abril de 2020 proferida en el expediente con radicación 54001 23 33 000 2019 00091 01 (PI), entre otras.



5.3. El expediente ingresó a despacho para fallo el 22 de septiembre de 2025¹⁰.

II.- CONSIDERACIONES DE LA SALA

1.- Competencia de la Sección

Esta Sala es competente para conocer del recurso de apelación interpuesto contra las sentencias proferidas en procesos de pérdida de investidura de concejales, acorde con lo previsto por el parágrafo 2 del artículo 48 de la Ley 617 de 2000¹¹ y con base en lo establecido por el numeral 5 del artículo 13 del Acuerdo nro. 080 del 12 de marzo 2019¹², proferido por la Sala Plena del Consejo de Estado, modificado por el artículo 1 del Acuerdo 434 de 2024, que regula la distribución de negocios entre las secciones¹³.

2.- Procedibilidad de la acción de pérdida de investidura

Se aportó el formulario E-26 CON de las elecciones territoriales del 29 de octubre de 2023 de la Registraduría Nacional del Estado Civil, en el que consta que el señor Renzo Rigoberto Jiménez Jiménez fue elegido concejal del municipio de Santa Bárbara de Pinto por el Partido Político Fuerza

¹⁰ Visto en el índice 9 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado 47001 23 33 000 2025 00076 01.

¹¹ «Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la Ley Orgánica de Presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional». El parágrafo 2º del artículo 48, establece que corresponde al Consejo de Estado conocer en segunda instancia de las pérdidas de investidura que conozcan en primera instancia los Tribunales Administrativos.

¹² «Por medio del cual se compila y actualiza el reglamento interno del Consejo de Estado», publicado el 1º de abril de 2019 en el Diario Oficial número 50913; modificado por el Acuerdo 434 del 10 de diciembre de 2024, «Por medio del cual se modifican los artículos 13, 67, 80, 81 y 82 del Acuerdo 080 de 2019, y se le adicionan los artículos 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89 y 90», proferido por la Sala Plena de la Corporación.

¹³ «Artículo 13. Distribución de los procesos entre las Secciones. Para efectos de repartimiento, los asuntos de que conoce la sala de lo Contencioso Administrativo se distribuirán entre sus secciones atendiendo un criterio de especialización y de volumen de trabajo, así: Sección Primera: (...) 5. El recurso de apelación contra las sentencias de los Tribunales sobre pérdida de investidura (...)».



Ciudadana para el período constitucional 2024-2027. Así mismo se aportó el acta de posesión en el cargo del 2 de enero de 2024¹⁴.

3.- Hechos probados

En el proceso está acreditado lo siguiente:

3.1. Mediante el Decreto con radicado D 2024070002881 del 18 de junio de 2024 expedido por el secretario de educación del departamento de Antioquia, «por la cual se nombra en provisionalidad temporal unos (a) docentes pagados con recursos del Sistema de Participaciones», se dispuso¹⁵:

«[...] **ARTÍCULO PRIMERO.** Nombrar en provisionalidad **vacante temporal**, en la planta de cargos del Departamento de Antioquia, pagado con Recursos del Sistema General de Participaciones a los docentes descritos a continuación, mientras duren las novedades de los titulares de la plaza:

CÉDULA NOMBRE TITULO MUNICIPIO INSTITUCIÓN SEDE NIVEL (..)

(...) RENZO RIGOBERTO JIMÉNEZ JIMÉNEZ Ingeniero civil - especialista en gerencia de proyectos de ingeniería El Bagre I.E.R. Puerto Claver sede principal Matemáticas [...]». (mayúsculas y negrillas originales)

3.2. El rector de la I.E.R. Puerto Claver del municipio de El Bagre Antioquia, certificó el 2 de julio de 2024¹⁶:

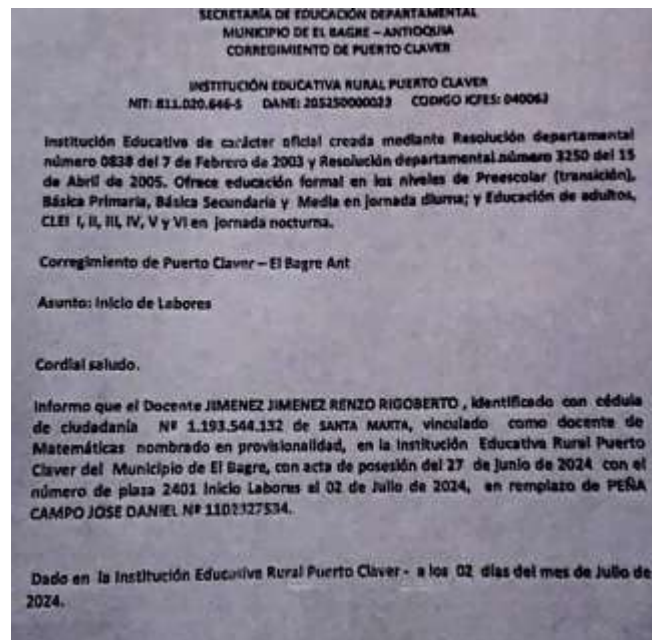
¹⁴ Visto en el índice 15 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado 47001 23 33 000 2025 00076 00.

¹⁵ Visto en los índices 2 y 15 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado 47001 23 33 000 2025 00076 00.

¹⁶ Visto en los índices 2 y 15 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado 47001 23 33 000 2025 00076 00.



Radicación: 47001 23 33 000 2025 00076 01
Solicitante: William Augusto Jácome Urrea



3.3. Mediante el Decreto con radicado D 202507000717 del 25 de febrero de 2025 expedido por el secretario de educación del departamento de Antioquia, «por la cual se terminan unas vacaciones temporales, se declaran unos cargos en vacante definitiva y se terminan unas provisionalidades en la planta de cargos del departamento de Antioquia, pagado con recursos del Sistema General de Participaciones», se resolvió¹⁷:

«[...] **ARTÍCULO TERCERO.** Terminar en la planta de cargos del departamento de Antioquia, pagado con Recursos del Sistema General de Participaciones a las provisionalidades de las personas que se detallan a continuación, según lo expuesto en la parte motiva:

CÉDULA NOMBRE MUNICIPIO ESTABLECIMIENTO EDUCATIVO SEDE (...)

(...) RENZO RIGOBERTO JIMÉNEZ JIMÉNEZ EL BAGRE I.E.R. PUERTO CLAVER. LICEO PUERTO CLAVER- SEDE PRINCIPAL Matemáticas (...)

[...]». (mayúsculas y negrillas originales)

3.4. Por solicitud del Ministerio Público, el despacho de conocimiento de primera instancia ordenó oficiar al concejo municipal de Santa Bárbara de Pinto y en respuesta dada el 30 de mayo de 2025 el presidente del concejo

¹⁷ Visto en el índice 24 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado 47001 23 33 000 2025 00076 00. Anexos contestación demanda.



informó¹⁸:

«[...] Por medio del presente me permito darle respuesta a su solicitud impetrada el 29 de mayo de 2025, donde solicita el informe acerca de si el señor Renzo Rigoberto Jiménez Jiménez (...) ha presentado renuncia como concejal y si la misma ha sido aceptada; en caso afirmativo, con relación a la solicitud realizada me permito informar que el señor Renzo Rigoberto Jiménez Jiménez, identificado con (...) hasta hoy 30 de mayo de 2025 no ha presentado renuncia al cargo de concejal municipal para el cual fue elegido para período del 1 de enero de 2024 hasta el 31 de diciembre de 2027 y además se encuentra activo como concejal asistiendo a las sesiones del concejo municipal de Santa Bárbara de Pinto [...]».

4.- Análisis de la Sala

El solicitante alegó que el accionado incurrió en la causal de desinvestidura prevista en el numeral 1 del artículo 55 de la Ley 136 de 1994 que establece que los concejales perderán su investidura por la aceptación o desempeño de un cargo público, de conformidad con lo establecido por el artículo 291 de la Constitución Política.

El hecho en el que fundamentó la configuración de la causal radica en que el señor Jiménez Jiménez fue elegido concejal para el período 2024-2027 del municipio de Santa Bárbara de Pinto y que desde el 2 de julio de 2024 se desempeñó como docente de la Institución Educativa Rural Puerto Claver del municipio de El Bagre.

El tribunal accedió a las pretensiones y señaló que estaba probado que el acusado fue vinculado como docente en provisionalidad en la citada institución educativa, pese a que tenía la condición de concejal y que incurrió en la causal con culpa grave.

El acusado apeló la decisión y alegó frente al elemento objetivo que: (i) la vinculación laboral fue producto de un concurso de méritos para docentes y no consecuencia de utilizar la investidura como concejal para

¹⁸ Visto en el índice 34 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado 47001 23 33 000 2025 00076 00.



ser nombrado; (ii) para los docentes de aula no se configura la causal, ya que es distinto tener la calidad de directivo docente o empleado público en una entidad que pertenece al mismo ente territorial en el que se ejerció como concejal, circunstancias que la ley prohíbe; (iii) la normatividad que regula el caso no es clara, ni consistente y existen vacíos jurídicos «entre una norma y la otra»; (iv) las pruebas aportadas por la parte actora fueron producto de «la figura de la persecución política», sin que se evidencie que las haya solicitado a través del derecho de petición; y, por último, (v) «la pérdida de investidura del concejal por incompatibilidad también vulnera el derecho de ser elegido».

En ese contexto, en la apelación, el accionado no controvierte que tiene la calidad de concejal y que de manera concomitante desempeñó el cargo de docente en provisionalidad en un establecimiento educativo de carácter público, que constituyen precisamente los presupuestos fácticos para la configuración de la causal, los cuales son: i) ser concejal y ii) haber ejercido de manera concurrente al de concejal otro cargo en la administración pública¹⁹. Por el contrario, ninguno de los reproches manifestados por el accionado desvirtúa el elemento objetivo, tal y como pasa a explicarse.

4.1. Elemento objetivo

(i) El primer reproche formulado en la apelación tiene que ver con que la vinculación como docente del accionado fue producto de un concurso de méritos y que no utilizó su investidura para acceder al cargo. No obstante, dicho argumento es irrelevante para la tipificación de la causal, dado que, el numeral 1 del artículo 55 de la Ley 136 de 1994, en concordancia con el numeral 6 del artículo 48 de la Ley 617 de 2000, establece que los concejales pierden su investidura cuando aceptan o desempeñan un cargo público, sin diferenciar si ingresó o no por concurso de méritos.

¹⁹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia del 10 de septiembre de 2009. C.P.: María Claudia Rojas Lasso. Expediente radicación: 23001 2331 000 2008 00308 01.



En igual sentido, el artículo 291 de la Constitución Política establece que los miembros de las corporaciones públicas de las entidades territoriales no podrán aceptar cargo alguno en la administración pública y de hacerlo perderán su investidura, sin distinguir el tipo de vinculación, sino que la conducta que se sanciona es desempeñar un cargo público de manera concomitante con el de concejal para este caso.

Está probado que el accionado fue nombrado el 18 de junio de 2024 por el secretario de educación departamental como docente en provisionalidad vacante temporal en la planta de cargos del departamento de Antioquia, específicamente, en la Institución Educativa Rural Puerto Claver del municipio de El Bagre, nombramiento que terminó el 25 de febrero de 2025 y que tenía la calidad de concejal desde el 2 de enero de 2024, fecha en la que tomó posesión del cargo.

Siendo así, la manera en la que se ocupa un cargo en la administración pública es irrelevante para la configuración del elemento objetivo de la causal, puesto que, como se explicó el presupuesto fáctico que debe reunirse es haber ejercido de manera concurrente al de concejal otro cargo en la administración pública, por lo que este primer reproche no tiene vocación de prosperidad.

(ii) El segundo argumento del recurrente es que para los docentes de aula no se configura la incompatibilidad y lo que la ley prohíbe es ser empleado público en una entidad perteneciente al mismo ente territorial en el que funge como concejal.

En este caso, el accionado es concejal del municipio de Santa Bárbara de Pinto (Magdalena) y fue nombrado docente en provisionalidad en la Institución Educativa Rural Puerto Claver del municipio de El Bagre (Antioquia); sin embargo, conforme con los presupuestos previstos en el numeral 1 del artículo 55 de la Ley 136, en concordancia con el artículo 291 de la Constitución Política, el desempeño del cargo público no tiene



que ejercerse en el mismo ente territorial en el que se funge como concejal, sino que de las precitadas disposiciones se desprende que lo que se sanciona es el desempeño simultáneo de un cargo público, sin hacer otro tipo de distinción.

En efecto, la jurisprudencia de la Sección Primera ha señalado que²⁰ «(...) solo basta que se tenga la condición de miembro de una corporación administrativa territorial y simultáneamente aceptar o desempeñar un cargo en la administración pública para que se configure la causal que se le atribuye al demandado; y que el hecho de que renuncie a los honorarios «[...] de cualquiera de ellos no evita o elimina la simultaneidad de ambas condiciones o calidades oficiales, empleado público o concejal [...]» y que «[...] tampoco elimina esa dualidad e incompatibilidad la circunstancia de que hubiera aceptado o desempeñado tales cargos en municipios distintos, ya que la norma no distingue en ese sentido»(...)). (Subrayas fuera del texto)

Tampoco tiene vocación de prosperidad el argumento relacionado con que no se verifica la causal porque se trata de un docente de aula, y no de un docente directivo, dado que, como se ha explicado, lo que está prohibido es el desempeño de un cargo público de manera concomitante al de concejal, y comoquiera que el accionado no alegó ni desvirtuó que el cargo de docente en provisionalidad en la Institución Educativa Rural Puerto Claver tenía el carácter de público, es evidente que están reunidos los presupuestos señalados por el numeral 1 del artículo 55 de la Ley 136.

(iii) El accionado reprocha que la normatividad que regula el caso no es clara, ni consistente y que existen vacíos jurídicos «entre una norma y la otra»; sin embargo, omitió indicar cuál es la normatividad que considera no es clara y cuál es el vacío jurídico al que alude, argumentación que permitiría estudiar de fondo la inconformidad formulada.

²⁰ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia del 30 de junio de 2017. C.P. María Elizabeth García González. Expediente radicación: 05001 23 33 000 2016 01060 01.



En todo caso, la jurisprudencia de la Sección Primera al referirse a la causal señalada en el numeral 1 del artículo 55 de la Ley 136 ha explicado que es una disposición que tiene sustento en la Constitución Política, específicamente, en el artículo 128, que establece que nadie podrá desempeñar simultáneamente más de un empleo público, ni recibir más de una asignación que provenga del tesoro público, salvo los casos expresamente determinados en la ley; el artículo 291, que prohíbe a los miembros de las corporaciones públicas de las entidades territoriales aceptar cargos en la administración pública, y el artículo 312 que prevé que la aceptación por parte de un concejal de un empleo público constituye falta absoluta²¹. Igualmente, esta Sección ha dicho que²²:

«[...] la vinculación laboral de los docentes, mediante relación legal y reglamentaria, que implica el desempeño de la labor de medio tiempo o de tiempo completo, comporta el ejercicio de un cargo o empleo en una institución educativa. Que, por ello, cuando un concejal desempeña simultáneamente ese cargo público con el de docente en una institución educativa de medio tiempo o tiempo completo, bien sea del mismo ente territorial u otro distinto, lo hace incurso en la causal de pérdida de investidura por violación del régimen de incompatibilidades, sin que, por lo demás, la desvirtúe la circunstancia de no devengar honorarios.

Que la excepción se predica de la hora cátedra, pues, como ya se indicó, la vinculación laboral de medio tiempo o de tiempo completo comporta el ejercicio de un cargo o empleo en una institución educativa.

Asimismo, que lo que buscaron el constituyente y el legislador al establecer la causal en comento fue garantizar la exclusividad de la labor, en este caso, de concejal, al igual que su independencia e imparcialidad que obviamente resultan afectadas con una dedicación de medio tiempo o tiempo completo a la docencia en la medida en que ello entraña el desempeño de un cargo o empleo público [...]».

Se destaca que el acusado no alegó que su vinculación haya sido por hora cátedra, ni tampoco está acreditado que ese fuera el tipo de vínculo laboral, sino que, su defensa se circunscribió a que fue nombrado docente por un concurso de méritos, que era un docente de aula y no directivo y que el cargo que desempeñó no fue en el mismo ente territorial en el que fue

²¹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia del 30 de junio de 2017. C.P. María Elizabeth García González. Expediente radicación 05001 23 33 000 2016 01060 01.

²² Ibidem.



elegido concejal, circunstancias que, como ya se indicó, no desvirtúan los presupuestos objetivos de la causal.

(iv) Otro de los reproches del accionado es el que denominó «la figura de la persecución política», y alegó que hubo un abuso de poder de la alcaldía y el concejo municipal de Santa Bárbara de Pinto (Magdalena), por cuanto no existe evidencia «de que se haya cumplido con la legalidad y el conducto regular para obtener los documentos que usó como pruebas que reposan en los archivos del concejo municipal, como lo establece el artículo 23 de la Constitución Política y la Ley 1755 de 2015».

El acusado pretende debatir los medios de prueba que reposan en el expediente aportados por la parte actora, pese a que, por auto del 27 de mayo de 2025, el tribunal tuvo como pruebas los documentos allegados con la demanda y la contestación, sin que frente a dicha decisión el accionado interpusiera algún recurso o manifestara alguna inconformidad, más aún cuando en esa etapa procesal se analizaron los requisitos para su admisión, tales como la pertinencia, la conducencia y la utilidad, así como la licitud; esto último, si se tiene en cuenta que, el artículo 168 del Código General del Proceso establece que se rechazarán de plano, entre otras, las pruebas ilícitas.

Conforme con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, las pruebas ilícitas son aquellas que se obtienen con vulneración de los derechos fundamentales, y, las ha diferenciado de las pruebas ilegales que implican que, en su producción, práctica, o aducción se incumplan los requisitos legales esenciales²³; sin embargo, el accionado no alega que las pruebas allegadas por el actor se hayan obtenido con vulneración de sus derechos fundamentales (verbigracia el derecho a la intimidad), ni tampoco señala cuál es el requisito legal que se incumplió al decretarse e incorporarlas al proceso, circunstancias que habilitarían la regla de exclusión probatoria²⁴.

²³ Corte Constitucional. Sentencia C- 030 de 2024.

²⁴ La regla de exclusión probatoria es un “remedio constitucional para evitar que los derechos de quienes participan en actuaciones judiciales o administrativas, sean



Por el contrario, lo que reprocha es que no se evidencia que las pruebas aportadas por la parte actora se obtuvieran a través del derecho de petición, lo que no implica la afectación a un derecho fundamental, ni a un requisito legal para su valoración.

(v) Por último, el accionado afirmó que «la pérdida de investidura del concejal por incompatibilidad también vulnera el derecho de ser elegido, cuando no se garantiza el principio democrático de representación que exige que la confianza depositada por el elector, no la vea frustrada por (...) decretar la pérdida de investidura del elegido».

Tampoco le asiste razón al accionado, dado que, el artículo 40 de la Constitución Política enuncia los derechos políticos de los ciudadanos, entre los cuales se encuentra, el derecho a interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la ley. La acción de pérdida de investidura es de naturaleza pública, por lo que, cualquier ciudadano puede promoverla con el fin de ejercer control al poder político.

Adicionalmente, la sanción de pérdida de investidura, por los hechos aquí alegados, está prevista específicamente en el artículo 291 de la Constitución Política, y en el numeral 1 del artículo 55 de la Ley 136 de 1994, por lo que no puede invocarse la afectación del derecho a ser elegido, cuando la sanción de pérdida de investidura está consagrada en la Constitución y la ley y se trata de un instrumento que a su vez es un derecho fundamental que tienen los ciudadanos.

afectados por la admisión de pruebas practicadas de manera contraria al debido proceso.”///(...) De otra parte, ha dispuesto una distinción entre la prueba ilegal, entendida como aquella que afecta el debido proceso desde el punto de vista procesal formal (incompatibilidad con las formas propias de cada juicio), y la prueba inconstitucional, que es aquella que transgrede igualmente el debido proceso, pero desde una perspectiva sustancial, en tanto es obtenida vulnerando derechos fundamentales”. Corte Constitucional. Sentencia T- 916 de 2008.



En consecuencia, como el accionado no desvirtuó la configuración del elemento objetivo de la causal, la Sala pasa a verificar si se cumple con el elemento subjetivo.

4.2. Elemento subjetivo

La Corte Constitucional, en la sentencia SU-424 de 2016, explicó que, «debido al carácter sancionatorio de la pérdida de investidura, esta figura «está sujeta, de manera general a los principios que gobiernan el debido proceso en materia penal, con las modulaciones especiales que son necesarias para la realización de sus fines constitucionales». En ese orden, las garantías básicas del debido proceso son aplicables en estos trámites, siempre bajo una interpretación adecuada a los fines propios que lo caracterizan»²⁵.

En la referida sentencia, la Corte Constitucional precisó que «los principios del derecho sancionatorio incluyen el principio de legalidad, tipicidad, aplicación de la ley más favorable, *non bis in idem*, y la presunción de inocencia hasta no ser declarado culpable. De este último principio, se ha derivado el principio de culpabilidad, que en el ámbito penal hace referencia a la necesidad de demostrar una responsabilidad subjetiva en la comisión de un delito»²⁶.

En ese sentido, el elemento subjetivo de la pérdida de investidura deriva de la presunción de inocencia que tiene su fundamento en el artículo 29 de la Constitución; entonces, la culpabilidad implica que deba estar acreditada la responsabilidad subjetiva del acusado para la estructuración de la causal, por ello, la culpabilidad consiste en efectuar un juicio de reproche sobre la conducta del implicado²⁷.

²⁵ Corte Constitucional. Sentencia SU- 424 del 11 de agosto de 2016. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

²⁶ Ibidem.

²⁷ Corte Constitucional. Sentencia C-181 del 13 de abril de 2016. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.



Con la entrada en vigor de la Ley 1881 del 15 de enero de 2018²⁸ y la modificación introducida por la Ley 2003 de 2019²⁹, el análisis de la conducta debe hacerse bajo los parámetros de dolo o culpa grave. El primer concepto atañe a la intención positiva de realizar la conducta que lesiona el interés jurídico; entretanto, el segundo está ligado a la diligencia debida para el desarrollo de determinada actividad.

Al respecto, el artículo 63 del Código Civil señala que la culpa grave consiste en «no manejar los negocios ajenos con aquel cuidado que aun las personas negligentes o de poca prudencia suelen emplear en sus negocios propios», y el dolo lo define como «la intención positiva de inferir injuria a la persona o propiedad de otro».

En este caso, la solicitud de pérdida de investidura se radicó el 9 de abril de 2025³⁰, por ende, ya había entrado en vigor la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, que modificó el artículo 1 de la Ley 1881 de 2018³¹, la cual dispuso que el proceso sancionatorio de pérdida de investidura es un juicio de responsabilidad subjetivo, y que la acción se ejercerá contra los congresistas [léase para el caso concejal] que con su conducta dolosa o gravemente culposa hubieran incurrido en una de las causales de pérdida de investidura previstas en la Constitución. A su vez, el artículo 22 de la Ley 1881 de 2018 estableció que las disposiciones contenidas en esta ley se aplicarán en lo que sea compatible a los procesos de pérdida de investidura de concejales y diputados.

Entonces, el asunto debe estudiarse a la luz de dicha regla, toda vez que este proceso judicial sancionatorio implica en la actualidad un juicio de

²⁸ “Por la cual se establece el procedimiento de pérdida de la investidura de los Congresistas, se consagra la doble instancia, el término de caducidad, entre otras disposiciones”.

²⁹ “Por el cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992 y se dictan otras disposiciones”.

³⁰ Visto en el índice 1 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 47001 2333 000 2025 00076 00.

³¹ “Por la cual se establece el procedimiento de pérdida de la investidura de los Congresistas, se consagra la doble instancia, el término de caducidad, entre otras disposiciones”.



responsabilidad subjetivo que obliga al juzgador a hacer un análisis de la culpabilidad del investigado³².

En este caso, el tribunal consideró que el accionado incurrió en la causal de pérdida de investidura con culpa grave porque no tomó el curso de inducción ofertado por la ESAP en diciembre de 2023, ni se asesoró de un profesional del derecho respecto de su situación personal. En el recurso de apelación, el accionado cuestionó que no estaba probado que la ESAP haya enviado una invitación para participar en los cursos virtuales y que sí adoptó medidas al estudiar la legislación y muchas sentencias de casos similares y que evidenció que las leyes no eran claras y tienden a confundir.

La Sala considera que, el accionado, a pesar de que tenía la calidad de concejal desde el 2 de enero de 2024, aceptó el nombramiento en provisionalidad en la planta de cargos del departamento de Antioquia, específicamente, como docente en la Institución Educativa Rural Puerto Claver, desde el 27 de junio de 2024 al 25 de febrero de 2025, conducta que resulta gravemente culposa, puesto que, la revisión del marco normativo que regula el régimen para los concejales es una obligación general para quienes ejercen la función pública.

Ahora, si bien, al tenor del artículo 9 del Código Civil, la ignorancia de la ley no sirve para excusar su transgresión, hay por lo menos dos eventos en los cuales sí se configura una razón que puede justificar la conducta prohibida, porque implican que el accionado actúa con buena fe calificada y en presencia de un error invencible, verbigracia: (i) cuando los jueces han interpretado la disposición de una manera y luego modifican su criterio, lo que puede afectar el principio de confianza legítima, y (ii) cuando, precisamente para evitar esa ignorancia, la persona se asesora de un profesional idóneo y este le aconseja mal; ello siempre y cuando no haya claridad en relación con el punto que se discute para la configuración de la

³² Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia del 8 de octubre de 2019. C.P. Alberto Montaña Plata. Expediente radicación nro. 11001 03 15 000 2018 02417 01 (PI).



causal de pérdida de investidura, dado que, si esta es clara, no suple la falta de diligencia el hecho de solicitar un concepto.

La buena fe calificada se desprende del principio general «error communis facit ius» que implica la existencia de un error que, además de ser invencible, debe ser común a la colectividad. Al respecto, la Corte Constitucional ha explicado que «el principio general según el cual el error común e invencible crea derecho constituye uno de los casos, excepcionales dentro de nuestro ordenamiento, en los que se admite que de la creencia errónea y de buena fe sobre la legalidad de un acto, se puedan derivar consecuencias jurídicas avaladas por el propio ordenamiento. La ficción de que nadie ignora la ley no tiene alcance absoluto, ni siquiera en derecho privado. Si en ocasiones se le reconoce relevancia a una situación que en apariencia armoniza con el derecho, aunque en realidad lo contraviene, derivada de un error particular (como en el caso del matrimonio putativo), el error colectivo o común genera efectos aún más significativos, pues puede convalidar situaciones generales que en principio son contrarias al ordenamiento. Tal es el caso del error comunis, reconocido desde el derecho romano como fuente generadora de derechos. La jurisprudencia ha delimitado el alcance de este principio exigiendo, para su aplicabilidad, que el error sea «invencible», queriendo significar con ello que, además de ser común a muchos, hasta el más prudente de los hombres habría podido cometerlo»³³.

En ese escenario es que la jurisprudencia de la Sección Primera de la Corporación ha dicho que una conducta, que desde el punto de vista objetivo es contraria al ordenamiento jurídico, puede estar justificada en los casos en los que una persona busca asesoría jurídica idónea y el profesional del derecho le aconseja mal; pero ha precisado, como se indicó en líneas precedentes, que dicha circunstancia justifica la conducta siempre y cuando no haya claridad en relación con el punto que se discute para la configuración de la causal de pérdida de investidura, dado que, si ésta es

³³ Corte Constitucional. Sentencia T – 090 de 1995. M.P.: Carlos Gaviria Díaz.



clara, no suple la falta de diligencia el hecho de solicitar un concepto; ello es así porque, si los elementos para la estructuración de la causal son claros, no se trataría de un error que es común a la colectividad, principio del cual se desprende la buena fe calificada.

El acusado no alegó, ni probó que hubiese acudido a la asesoría de un profesional idóneo para aclarar algún punto dudoso en relación con los elementos de la causal de pérdida de investidura, ni tampoco que la jurisprudencia haya variado la interpretación de la causal de pérdida de investidura. Por lo tanto, su actuar no estuvo justificado en la buena fe calificada producto de un error invencible.

De otro lado, el agente del Ministerio Público, en el concepto rendido en esta instancia, indicó que la solicitud de pérdida de investidura no está llamada a prosperar porque el solicitante no cumplió con la carga de probar la configuración del elemento subjetivo.

Al respecto, es de precisar que el solicitante en el escrito inicial sí alegó la configuración del elemento subjetivo cuando puso de presente que para la prosperidad de la acción de pérdida de investidura no bastaba el análisis del elemento objetivo. Además, probó los hechos que daban lugar a la configuración de la causal invocada.

El agente del Ministerio Público también señaló que quien tiene la carga de probar el grado de culpabilidad del accionado es el solicitante; sin embargo, dicha argumentación es contraria al desarrollo jurisprudencial de la Sección Primera frente al elemento subjetivo, puesto que, como quedó visto, su examen parte de la base que la ignorancia de la ley no sirve para excusar su transgresión, de donde se deriva el deber de los miembros de las corporaciones públicas de conocer el régimen aplicable a las conductas que dan lugar a las causales de pérdida de investidura. Esa es la razón por la que le corresponde al accionado probar que actuó de buena fe calificada producto de un error invencible.



Por lo aquí señalado, la Sala confirmará la sentencia proferida el 6 de junio de 2025 por el Tribunal Administrativo del Magdalena que decretó la pérdida de investidura del señor Renzo Rigoberto Jiménez Jiménez, como concejal del municipio de Santa Bárbara de Pinto (Magdalena), para el período constitucional 2024-2027.

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

FALLA

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia proferida el 6 de junio de 2025 por el Tribunal Administrativo del Magdalena, por las razones explicadas en la parte motiva.

SEGUNDO: Ejecutoriada esta providencia, remítanse las diligencias al Tribunal de origen.

Se deja constancia que la anterior providencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en la sesión de la fecha.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

NUBIA MARGOTH PEÑA GARZÓN
Presidenta
Consejera de Estado

PABLO ANDRÉS CÓRDOBA ACOSTA
Consejero de Estado

GERMÁN EDUARDO OSORIO CIFUENTES
Consejero de Estado (E)

CONSTANCIA: La presente providencia fue firmada electrónicamente por los integrantes de la Sección Primera en la sede electrónica para la gestión judicial SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con la ley.