



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER
Mag. Ponente: LUISA FERNANDA FLÓREZ REYES

Bucaramanga, veintidós (22) de marzo de dos mil veinticuatro (2024)

AUTO INTERLOCUTORIO: ADMITE DEMANDA Y NIEGA MEDIDA CAUTELAR

Link y radicado del expediente:	680012333000-2024-00210-00
Demandante:	TATIANA ALEXANDRA CONTRERAS GARCÍA , con permiso especial de protección No. 6.751.166 Correo electrónico: tatianacontreras440@gmail.com
Demandados:	MUNICIPIO DE JORDÁN, SANTANDER – CONCEJO MUNICIPAL DE JORDÁN (S) Correo electrónico: contactenos@jordan-santander.gov.co concejo@jordan-santander.gov.co LUZ MARIELA FERREIRA FAJARDO , con cédula de ciudadanía No. 37.894.311, en su condición de personera electa para el municipio de Jordán – Santander, periodo 2024 - 2028 Correo electrónico: personeria@jordan-santander.gov.co
Ministerio Público:	PROCURADORA 158 JUDICIAL II ADMINISTRATIVO Correo electrónico: eavillamizar@procuraduria.gov.co
Medio de control:	NULIDAD ELECTORAL
Tema:	Admite demanda en única instancia/ Niega medida cautelar de suspensión de los efectos del acto de elección de la señora Luz Mariela Ferreira Fajardo Leidy Clemencia Valdivieso Galeano, como personera municipal de Jordán (S).

I. ANTECEDENTES PROCESALES

A. La demanda y la solicitud de medida cautelar.

Con la demanda de la referencia, se busca declarar la nulidad de la elección de la señora **Luz Mariela Ferreira Fajardo**, como personera municipal de Jordán (S), para el periodo constitucional 2024-2028, contenida en el acta No. 003 del 01.02.2024 del concejo municipal de Jordán (S).

Así mismo, solicita se suspenda los efectos del acto administrativo acusado, por encontrarse configurados los siguientes vicios:



Tribunal Administrativo de Santander. M.P Luisa Fernanda Flórez Reyes. Auto admite demanda y resuelve sobre decreto de la medida cautelar de suspensión de los efectos jurídicos de la elección demandada. Exp. 680012333000-2024-00210-00.

1. Violación de aspectos formales sobre el contenido mínimo de la convocatoria para el concurso de personero.

En síntesis, refiere que, el concejo de Jordán (S) desconoció el artículo 2 del Decreto 2485 de 2014 compendiado en el artículo 2.2.27.2 del Decreto 1083 de 2015 que ordena que las convocatorias suscritas por las mesas directivas de los concejos municipales para este tipo de concursos deben contener como mínimo una información específica, a saber: denominación, código y grado; salario. No obstante, afirma que, observada la Resolución No. 008 de 2023 no se encuentra el cumplimiento a este mandato legal, pues el concejo omite incluir la información mínima necesaria con respecto a código, grado y salario del cargo de personero municipal.

2. No se garantizó la cadena de custodia ni la reserva de las preguntas de la prueba de conocimientos.

Se refiere al contenido del artículo 2.2.27.1 del Decreto compilatorio 1083 de 2015 conforme al cual en este tipo de concursos:

«en todas sus etapas deberá ser adelantado atendiendo criterios de objetividad, transparencia, imparcialidad y publicidad, teniendo en cuenta la idoneidad de los aspirantes para el ejercicio de las funciones».

Sostiene que, en el presente caso, la ausencia de cadena de custodia deviene en que ni dentro de las obligaciones asumidas por la Universidad de la Costa, en virtud del contrato celebrado con el concejo del municipio de Jordán (S), ni dentro de las reglas de la convocatoria al concurso de méritos, quedó definido algún mecanismo o protocolo de custodia, de tal modo que se asegurara la debida y respectiva reserva antes y después de aplicadas las pruebas escritas.

Concluye en este punto que, la ausencia de cadena de custodia se concretó en los siguientes eventos:

- Cuando sin mediar explicación alguna, ni adenda modificatoria el concejo determinó cambiar de puntos a porcentajes la forma de calificación del presente concurso.
- Al variarse los criterios de evaluación pretermitiendo formación académica y experiencia profesional.



Tribunal Administrativo de Santander. M.P Luisa Fernanda Flórez Reyes. Auto admite demanda y resuelve sobre decreto de la medida cautelar de suspensión de los efectos jurídicos de la elección demandada. Exp. 680012333000-2024-00210-00.

- Cuando se fijó un desconocido factor llamado análisis antecedentes de hojas de vida, que fue tomado de la imaginación, dado que, nunca se estableció en las reglas iniciales.
- Se publicó la lista de elegibles sin haber realizado siquiera la entrevista.
- Al atribuirse 5.85 por ciento a Ferreira Fajardo pese a que su errado porcentaje (pues debió atribuírsele puntos) era de 4.1%.

3. Vulneración por parte del concejo del municipio de Jordán (S) de los principios de publicidad, transparencia, debido proceso e imparcialidad.

Alega que, el trámite administrativo del concurso no cumplió el cronograma establecido desde la convocatoria, en tanto señaló como fecha de inicio el 14.08.2023 para dar publicidad del concurso de méritos y se publicó dicha convocatoria el 17.08.2023 violando en este caso el artículo 2.2.27.2 del Decreto 1083 de 2015

También destaca que en el cronograma se indicó que la resolución del recurso de reposición de la lista de admitidos sería publicada el 18.09.2023 pero fue publicado el 15.09.2023, generando incertidumbre e inestabilidad.

En relación con los resultados definitivos de la prueba de conocimiento, sostiene que, según el cronograma tendría que ser publicados el 09.10.2023, sin embargo, dichos resultados fueron publicados el 10.10.2023.

Agrega que, el 22.10.2023 según el cronograma establecido por la Resolución No. 008 de 2023 se pactó que se publicarían los resultados definitivos de evaluación de antecedentes, resultados que realmente se publicaron el 27.11.2023.

Igualmente, agrega como otras fechas que fueron cambiadas las siguientes:

- El 27.11.2023 se publica la lista anticipada de elegibles cuando solo debió haberse expedido el 05.01.2024 según el cronograma, es decir, después de realizada la entrevista del 02.01.2024.
- En la Resolución No. 002 publicada el 11.01.2024, se fijó una nueva fecha para la elección del personero, violando con ellos los principios de transparencia, imparcialidad y objetividad, así como las reglas del cronograma antes establecido.
- Con la Resolución No. 024 del 21.11.2023 –Lista de elegibles de personero 2024 – 2028 –, publicada el 27.11.2023, ya se sabía qué persona era la que iba ocupar el cargo de personero aun sin haber culminado con todas las etapas del concurso, vulnerándose el debido proceso y la legalidad de la Resolución N°008 que estableció las reglas de la elección del personero.



Tribunal Administrativo de Santander. M.P Luisa Fernanda Flórez Reyes. Auto admite demanda y resuelve sobre decreto de la medida cautelar de suspensión de los efectos jurídicos de la elección demandada. Exp. 680012333000-2024-00210-00.

- Con la Resolución No. 002 publicada el 11.01.2024, se fijó una nueva fecha para la elección del personero, violando con ellos los principios de transparencia, imparcialidad y objetividad, así como las reglas del cronograma antes establecido.

4. La Resolución No. 008 de 2023, llama a confusión y contradicción a los concursantes.

Señala que, no se sabía la manera cómo se desarrollaría la prueba de competencias laborales, ya que, no se dejó claro si era de manera escrita, página web, entrevista o de qué manera se iba a desarrollar dicha prueba.

Así mismo, considera que, el concejo al señalar que la prueba de competencias laborales estaba supeditada a la aprobación del puntaje mínimo de aprobación de la prueba de conocimientos, fijó que se requerían de los resultados previos a la aplicación de dicha prueba, sin embargo, se aplicó la prueba de competencias el mismo día de la de conocimiento, sin conocer los resultados o quizá ya sabiendo quiénes aprobaban o no dicha prueba, sin aun tener el resultado.

5. Se cambiaron las reglas impuestas en la Resolución No. 008 del 2023 en lo referente a la forma de calificación de los aspirantes.

Indica, que de acuerdo con la Resolución No.008 (reglas de la convocatoria) se fijaron unos factores, y cada factor tenía un puntaje de 0 a 1000, y después en el desarrollo de la convocatoria, se modificó así:

- Ya no se puntuaba de uno a mil sino fue por porcentajes 0% a 100%.
- Se eliminaron dos factores: Formación académica y experiencia profesional.
- Se incluyó la verificación de antecedentes y cumplimiento de requisitos mínimos de ley (factores y requisitos agregados en el desarrollo del concurso).

6. Incumplimiento del término en la publicación de la lista de elegibles.

Afirma que, el concejo municipal de Jordán (S) con la Resolución No. 008 del 11.08.2023, dispuso como fecha para expedir la lista de elegibles del concurso el 05.01.2024, sin embargo, dicha situación no se cumplió toda vez que ésta se publicó el 21.11.2023 con la Resolución No. 024 de 2023, es decir, un mes y catorce días



Tribunal Administrativo de Santander. M.P Luisa Fernanda Flórez Reyes. Auto admite demanda y resuelve sobre decreto de la medida cautelar de suspensión de los efectos jurídicos de la elección demandada. Exp. 680012333000-2024-00210-00.

después, generando así un nuevo incumplimiento y confusión llamando al error a los aspirantes interesados en conocer los resultados del concurso basado en el mérito.

7. Indeterminación de la lista de elegible.

Aduce que, de manera sorprendente y al parecer con el mismo ánimo de inducir en error a los aspirantes para el cargo de personero de dicho municipio, durante las diferentes etapas concursales con las Resoluciones No. 024 y 025 de 2023 y 001 de 2024, de forma reiterada en su parte considerativa menciona la publicación de lista de elegibles contenida en la Resolución 021 del 01.10.2023, la cual al ser analizada versa exclusivamente sobre «los resultados definitivos de la prueba de conocimientos» generando así una confusión y llamamiento al error con dichas inexactitudes sobre la verdadera lista de elegibles del concurso en mención, y por ende sobre la generación de derechos adquiridos que la lista de elegibles por si sola arroja.

8. Se vulnera el cronograma y la ley al no elegir al personero en los 10 primeros días del mes de enero.

Manifiesta que, el cronograma dispuso como fecha para la elección del personero municipal hasta el 10.01.2024 como lo estipula la Ley 136 de 1994 en el artículo 170 y ley 1551 del 2012 en su artículo 3; no obstante, en el presente caso la elección no fue llevada a cabo en el término establecido por la ley, ni por la Resolución No. 08 de 2023; toda vez que, el concejo municipal de Jordán (S), realizó el nombramiento el 01.02.2024, vulnerando así el principio de legalidad, del debido proceso y de las garantías de las personas interesadas en dicho concurso de méritos.

B. Traslado de la medida cautelar: Dentro del término del traslado de la solicitud de medida cautelar, fueron allegados los siguientes pronunciamientos:

1. El concejo municipal de Jordán (S), actuando por intermedio de su apoderado judicial, sostiene que:

Todas las etapas del concurso cumplieron los principios de publicidad, transparencia, responsabilidad y demás principios de la función administrativa, así



Tribunal Administrativo de Santander. M.P Luisa Fernanda Flórez Reyes. Auto admite demanda y resuelve sobre decreto de la medida cautelar de suspensión de los efectos jurídicos de la elección demandada. Exp. 680012333000-2024-00210-00.

como el ejercicio del derecho de contradicción que les asistió a los participantes en el curso del cronograma y del concurso de méritos; por ende, el decreto de la medida resultaría desproporcionado.

Decretar una medida cautelar conllevaría posiblemente al nombramiento de un personero en interinidad, de lo cual el municipio tiene antecedentes no muy satisfactorios, como el caso del personero saliente, nombrado por el alcalde quien se extralimitó en sus funciones bajo una interpretación errada de la norma.

Las resoluciones expedidas en el trámite de selección del personero de Jordán (S) dan cuenta que existió consentimiento de los integrantes de la Mesa Directiva, del periodo 2023 y 2024 hasta cuando se realizaron las entrevistas de los dos participantes que superaron todas las etapas tal como consta en el acta No. 001 del 02.01.2024.

2. La señora Luz Mariela Ferreira Fajardo, mediante apoderado judicial, solicita se deniegue el decreto de la medida cautelar, argumentando que:

No se realiza un despliegue argumentativo suficiente que lleve a acceder a lo peticionado por la p. accionante, puesto que, no se menciona cuál es la supuesta falsa motivación a la que se hace referencia.

Si bien, se aduce que, la elección no se realizó dentro de los diez primeros días del mes de enero del año en curso, esto se dio por cuanto, para el 10.01.2024 a las 2:30: p.m., se presentó un escrito por los concejales Leonardo Gómez Álvarez, Luis Felipe Delgado Aparicio y Cristhian Martínez Rodríguez contentivo de una objeción contra las etapas del concurso, la cual fue resuelta en la oportunidad pertinente, pero esto no permitió que la elección se realizara en dicha fecha; sin embargo, se resolvió por unanimidad de los concejales que para la elección del personero se fijaría una nueva sesión que inclusive podría ser extraordinaria, lo anterior con el fin de garantizar los principios que rigen el concurso de méritos; razón por la cual, el 11.01.2023, se expidió la Resolución No. 002 de 2024, mediante la cual se fijó fecha para la elección de personero el 01.02.2024.

Luego, el 01.02.2024, se profirió Resolución No. 003, mediante la cual la mesa directiva del concejo municipal de Jordán (S), instaló sesión ordinaria de la plenaria periodo 2024, e inicio el orden del día con el nombramiento del personero municipal



Tribunal Administrativo de Santander. M.P Luisa Fernanda Flórez Reyes. Auto admite demanda y resuelve sobre decreto de la medida cautelar de suspensión de los efectos jurídicos de la elección demandada. Exp. 680012333000-2024-00210-00.

2024-2028, iniciando primero con la respuesta a las objeciones de los concejales que habían ocasionado la reprogramación del nombramiento del 10.02.2024.

De igual forma, el 01.02.2024, se dejó claridad que se respetaron las etapas del proceso, se cumplieron a cabalidad todos los requisitos y que la señora Luz Mariela Ferreira Fajardo es la candidata electa por haber obtenido la mejor puntuación, dejando la salvedad que, la lista de elegibles fue publicada y que su desconocimiento no era excusa.

El concejo municipal, por correo electrónico de fecha 01.02.2024, envía a Luz Mariela Ferreira Fajardo la notificación de su nombramiento, quien acepta el cargo el 06.02.2024, realizándose la respectiva posesión el 10.02.2024.

La Ley 136 de 1994, si bien señala que el concejo elegirá a los funcionarios de su competencia los diez primeros días del mes de enero, también contempla que se puede realizar la elección en fecha posterior, en cualquier periodo de las sesiones ordinarias y extraordinarias.

Insiste en que la señora Luz Mariela Ferreira Fajardo, fue electa con el cumplimiento de todas las exigencias legales, por haber obtenido los mejores resultados académicos y haber reunido la mayoría de puntos, al cumplir con el perfil requerido para poder ser personera municipal.

Concluye que, no existe argumentación y material probatorio suficiente para poder decretar la medida cautelar, además de que la misma no reúne los requisitos señalados por la ley y la jurisprudencia, pues no se argumentó la misma en debida forma, más allá de lo narrado en la fundamentación fáctica, que va más dirigida a atacar la Resolución 008 del 11.08.2023, que las mismas resoluciones que dan nombramiento y posesión de Luz Mariela Ferreira Fajardo.

3. La señora Procuradora 158 Judicial II Administrativo, actuando como agente del Ministerio Público, conceptúa que, en este momento procesal, no es procedente la medida de suspensión provisional, puesto que, se requiere adelantar el debate probatorio, en tanto:

(i) En este estado del proceso solo se tiene la Resolución No. 008 de 2023 y otras resoluciones que iban consolidando las etapas del proceso, pero no la integridad de



Tribunal Administrativo de Santander. M.P Luisa Fernanda Flórez Reyes. Auto admite demanda y resuelve sobre decreto de la medida cautelar de suspensión de los efectos jurídicos de la elección demandada. Exp. 680012333000-2024-00210-00.

la actuación administrativa, razón por la cual, se desconoce si el vicio relacionado con la denominación, código, grado y salario fue superado y aún cuando sino fue corregido, si materialmente afectó la decisión, máxime cuando el empleo de personero es uno solo a nivel municipal y su salario puede ser conocido mediante derecho petición de información.

(ii) No se encuentra prueba sumaria respecto de la violación de la cadena de custodia.

(iii) En relación con la alegada vulneración de las etapas del cronograma y forma de evaluar, fijadas en la Resolución No. 008 de 2023, reitera que, no se tienen todos los antecedentes de la actuación administrativa, y el demandante no informa si la documental allegada, es la actuación administrativa en su integridad o solo las decisiones que aquel consideró más relevante, por lo cual con la prueba sumaria allegada no se reúnen los presupuestos que el H. Consejo de Estado ha considerado relevantes para la prosperidad de la causal de nulidad alegada, puesto que, según el máximo órgano esta jurisdicción «las modificaciones a las reglas de la convocatoria sí son posibles, siempre y cuando se hagan en condiciones de objetividad, igualdad y transparencia, respetando el debido proceso de todos los interesados, sin afectar las expectativas o derechos de los involucrados»¹.

(iv) Refiere que existe precedente del H. Consejo de Estado respecto de la causal de incumplimiento del plazo de los diez días; según el cual el incumplimiento de la norma que establece el término para elegir personero no tiene como consecuencia la pérdida de competencia de la Duma electoral para el efecto.

II. CONSIDERACIONES

A. Acerca de la competencia

El asunto es de **única instancia**, en aplicación del Art. 151.6 literal a). Lo anterior, teniendo en cuenta que según la última información oficial proyectada del

¹ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN QUINTA Magistrado Ponente (E): LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA Bogotá, D.C., veintinueve (29) de febrero del dos mil veinticuatro (2024) Referencia: Nulidad Radicación: 17001-23-33-000-202200027-0, cita a: Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Sentencia del 13 de junio del 2019. C.P. Carlos Enrique Moreno Rubio. Radicación 11001-03-28000-2018-00602-00. Folio 49.



Tribunal Administrativo de Santander. M.P Luisa Fernanda Flórez Reyes. Auto admite demanda y resuelve sobre decreto de la medida cautelar de suspensión de los efectos jurídicos de la elección demandada. Exp. 680012333000-2024-00210-00.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), el número de habitantes de Jordán (S) es inferior a 70.000².

Compete a la Sala de decisión, admitir la demanda y resolver la solicitud de suspensión provisional de los efectos jurídicos del acto administrativo demandado, según el último inciso del Art. 277 de la Ley 1437/2011.

B. Sobre la admisión de la demanda

Por reunir los requisitos formales, al haber sido presentada oportunamente y habiéndose corrido traslado de la medida cautelar, se **admitirá la demanda**, tal y como se dirá en la parte resolutive de este proveído.

Se advierte que, contra la admisión de la demanda, no procede recurso alguno: Art. 276 de la Ley 1436 de 2011, inciso 2do.

C. Sobre la solicitud de medida cautelar

1. Los requisitos para la procedencia de la suspensión provisional en el proceso de nulidad electoral. El Art.238 superior, faculta a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, «para suspender provisionalmente, por los motivos y con los requisitos que establezca la ley, los efectos de los actos administrativos que sean susceptibles de impugnación por vía judicial».

A su turno, el artículo 231 de la Ley 1437 de 2011 establece como requisito para decretar la medida cautelar, el estar demostrada la infracción de norma superior, del cotejo de esta con el acto acusado y el estudio de las pruebas allegadas con la solicitud³.

² <https://sitios.dane.gov.co/cnpv/app/views/informacion/fichas/68370.pdf>

³ Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Segunda - Subsección B - Consejera ponente: Sandra Lisset Ibarra Vélez - Bogotá, D.C., veintisiete (27) de junio de dos mil dieciocho (2018). - Radicación número: 11001-03-25-000-2017-00670-00(3297-17) Actor: Francisco De Jesús Lastra Coley y Otros - Demandado: Comisión Nacional del Servicio Civil; Servicio Geológico Colombiano –SGC-- Asunto: Auto que resuelve varias solicitudes de medida cautelar.



Tribunal Administrativo de Santander. M.P Luisa Fernanda Flórez Reyes. Auto admite demanda y resuelve sobre decreto de la medida cautelar de suspensión de los efectos jurídicos de la elección demandada. Exp. 680012333000-2024-00210-00.

Lo dicho hasta aquí, impone a la Sala plantear y resolver el siguiente problema jurídico:

2. Pj. ¿Existen elementos jurídicos y probatorios que permitan en esta etapa procesal la suspensión del acto electoral que declaró a la señora Luz Mariela Ferreira Fajardo como personera del municipio de Jordán (S), para el periodo constitucional 2024-2028?

Tesis: No.

Fundamento jurídico: Análisis que se hace a continuación de las referencias conceptuales y argumentativas propuestas en la solicitud cautelar, las cuales constituyen el marco sobre el cual se adelanta la confrontación inicial de la legalidad del acto acusado con las normas superiores invocadas y las pruebas allegadas junto a la solicitud⁴.

2.1. De la alegada violación de aspectos formales.

El artículo 2.2.27.2 del Decreto 1083 de 2015 señala que la convocatoria del concurso público de méritos para la elección de personeros deberá contener la «denominación, código y grado; salario».

Una vez analizada la Resolución No. 008 del 11.08.2023⁵, por la cual se fijan las reglas y demás generalidades del concurso objeto de estudio, se encuentra registrada la siguiente información:

«1.1. Nombre del cargo: Personero municipal de Jordán – Santander.

1.2. Naturaleza del cargo: “Corresponde al personero municipal o distrital en cumplimiento de sus funciones de Ministerio Público la guarda y promoción de los derechos humanos, la protección del interés público y la vigilancia de la conducta de quienes desempeñan funciones públicas” Art. 169 de la Ley 136 de 1994.

1.3. Salario del cargo: Corresponde al señalado para el alcalde municipal de Jordán – Santander, de conformidad con la Ley 136 de 1994».

⁴ Auto 2014-03799 de marzo 17 de 2015, Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Ref.: Expediente 11001-03-15-000-2014-03799-00, C.P.: Sandra Lisset Ibarra Vélez, Actor: Gustavo Francisco Petro Urrego, C/. Procuraduría General de la Nación.

⁵ «Por medio de la cual se fijan las reglas generales, los criterios de selección y evaluación y el cronograma del concurso público de méritos para la elección del cargo de personero municipal de Jordán Santander para el periodo institucional del 1 de marzo de 2024 al 29 de febrero de 2028».



Tribunal Administrativo de Santander. M.P Luisa Fernanda Flórez Reyes. Auto admite demanda y resuelve sobre decreto de la medida cautelar de suspensión de los efectos jurídicos de la elección demandada. Exp. 680012333000-2024-00210-00.

Si bien, la referida resolución no cumple en su integralidad con lo señalado en el artículo 2.2.27.2 del Decreto 1083 de 2015, prohíja aquí la Sala la tesis contenida en sentencia del 22.03.2023 del H. Consejo de Estado⁶, citada también por la señora agente del Ministerio Público, puesto que, en esta etapa procesal, no se observa que la irregularidad referida afecte sustancialmente la validez del acto administración electoral demandado o que genere una lesión a los derechos fundamentales de los concursantes, quienes al momento de realizar su inscripción al concurso de méritos son los más interesados en conocer en su integridad la información del empleo que pretenden desempeñar, estando facultados para hacer uso de las tecnologías de la información y realizar las consultas respectivas en las páginas oficiales de la entidad o en su defecto requerir la información mediante derecho de petición.

Por lo expuesto, no es posible en esta etapa primigenia del proceso arribar a la conclusión de que la causal de nulidad alegada esté llamada a prosperar.

2.2. De la garantía del protocolo de reserva de las pruebas de conocimientos.

En el presente asunto, analizadas las pruebas que obran en el plenario, advierte la Sala que, en el acto administrativo de convocatoria, esto es la Resolución No. 008 del 11.08.2023, no se hizo referencia sobre la reglamentación de la cadena de custodia; siendo necesario que se surta el respectivo debate probatorio para analizar con mayor profundidad los fundamentos fácticos alegados por la p. accionante.

En este punto es pertinente resaltar, que con relación a la causal alegada **se exige un mayor estándar probatorio no siendo posible en esta etapa procesal determinar si se encuentra acreditada**. Lo anterior, lo sustenta la Sala con las consideraciones del H. Consejo de Estado en auto del 28.08.2022⁷, el cual resuelve

⁶ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN QUINTA MAGISTRADO PONENTE: CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO Bogotá, D.C., veintidós (22) de junio de dos mil veintitrés (2023) Referencia: NULIDAD ELECTORAL Radicación: 15-001-23-33-0002022-00600-02.

⁷ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN QUINTA, Magistrado ponente: LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA, Bogotá D.C., veintiocho (28) de julio de dos mil veintidós (2022), Referencia: NULIDAD ELECTORAL, Radicado: 19001-23-33-000-2022-00108-01, Demandantes: MANUEL



Tribunal Administrativo de Santander. M.P Luisa Fernanda Flórez Reyes. Auto admite demanda y resuelve sobre decreto de la medida cautelar de suspensión de los efectos jurídicos de la elección demandada. Exp. 680012333000-2024-00210-00.

la apelación de una providencia que negó el decreto de una medida cautelar en un caso análogo al que aquí se estudia, así:

«Ahora bien, si en gracia de discusión se aceptara como comprobada la mencionada omisión, **para la Sala no es suficiente con la demostración del vicio alegado, sino que también se deberá acreditar cómo pudo afectar la transparencia del proceso de selección, ya sea, por ejemplo, con una filtración de preguntas o alteración de las respuestas afectando visiblemente el resultado de la elección del personero municipal**» (Negrita de la Sala).

Frente a lo anterior, la Sala considera que en esta etapa procesal no está probado que en la elección cuestionada, se haya desconocido el principio de transparencia, tampoco se evidencia en el plenario algún intento de frustración por actos de corrupción o hechos que permitieran alterar el curso normal de la realización de las pruebas.

3. Sobre (i) la alegada vulneración por parte del concejo del municipio de Jordán (S) de los principios de publicidad, transparencia, debido proceso e imparcialidad y (ii) el referido incumplimiento en la fecha de publicación de la lista de elegibles.

Entiende la Sala que, la p. accionante alega el incumplimiento injustificado del cronograma y por ende la vulneración de las reglas previamente establecidas en la convocatoria.

Respecto de este punto, debe señalarse que, con los mandatos del artículo 2.2.27.2 del Decreto 1083 de 20152 el Cabildo en pleno faculta a la Mesa Directiva para adelantar la convocatoria la cual tiene efectos vinculantes para todos: administración, entidad contratada para la realización del concurso, participantes; por lo que las modificaciones que se lleven a cabo necesariamente deben contar con el aval de dicha dependencia directiva.

JOSÉ CASTRILLÓN BALCÁZAR Y JUAN, MIGUEL VICTORIA PIZO, Demandado: JAIME ANDRÉS BONILLA VALLECILLA COMO, PERSONERO MUNICIPAL DE POPAYÁN POR LO QUE RESTA DEL PERIODO 2020-2024, Temas: Apelación auto que negó medida cautelar.



Tribunal Administrativo de Santander. M.P Luisa Fernanda Flórez Reyes. Auto admite demanda y resuelve sobre decreto de la medida cautelar de suspensión de los efectos jurídicos de la elección demandada. Exp. 680012333000-2024-00210-00.

En el presente caso, la p. accionante no prueba que los alegados incumplimientos al cronograma fueron caprichosos y que **no** obedecieron a modificaciones previas de los directores del concurso realizadas por la mesa directiva.

En este punto es pertinente traer a colación la jurisprudencia⁸ de la Sección Quinta del H. Consejo de Estado respecto a la posibilidad de modificar la convocatoria, en la que se indica:

«(...) las modificaciones a las reglas de la convocatoria sí son posibles, siempre y cuando se hagan en condiciones de objetividad, igualdad y transparencia, respetando el debido proceso de todos los interesados, sin afectar las expectativas o derechos de los involucrados.»

Frente al punto concreto de la posibilidad de modificar los términos de una convocatoria pública esta Sección ha precisado:

“...[L]a convocatoria pública es una herramienta eficaz para lograr una mayor participación ciudadana y materializar de forma efectiva el acceso igualitario a los cargos públicos. Sin embargo, su carácter participativo no puede ser óbice para desconocer que los términos que en ella se estipulan se constituyen como normas reguladoras del procedimiento administrativo que desarrollan y en esa medida son vinculantes y de obligatorio cumplimiento, tanto para la administración como para los participantes del proceso de selección.

(...) Sin embargo, no escapa a la Sala que existen circunstancias en las cuales el ordenamiento jurídico avala la variación en los términos de una convocatoria.

En este contexto, huelga manifestar que la administración no podrá modificar un lapso establecido en una convocatoria pública, salvo, cuando se presenten los siguientes eventos:

i) Cuando el cronograma expresamente así lo autorice: Bajo el entendido de que una convocatoria está precedida, usualmente, de un acto de apertura y de un cronograma, se puede concluir que es válido que se modifiquen los términos de la misma cuando en el acto de apertura o en el respectivo cronograma así se autorice, en otras palabras, cuando desde la publicación de la convocatoria se establezcan los supuestos en los cuales los términos de la convocatoria podrán ser modificados.

ii) Cuando el reglamento de la entidad así lo autoriza: Es decir, cuando el reglamento de la autoridad que está adelantando el procedimiento administrativo contempla, de forma explícita, los eventos en los cuales se puede modificar los términos en los que se dictan las convocatorias públicas de dicha entidad.

iii) En caso de fuerza mayor o caso fortuito: Esto es, cuando acaezca un hecho extraño al querer de la administración, totalmente imprevisible e irresistible, capaz de determinar y justificar la variación de las condiciones establecidas en la convocatoria inicial. En suma, al ser los términos y condiciones de una convocatoria

⁸ Consejo de Estado, Sección Quinta. Sentencia del 13 de junio del 2019. Radicación 11001-03- 28-000-2018-00602-00. M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio. Postura reiterada entre otras en la sentencia del 29 de abril del 2021 dentro del radicación 15001-23-33-000-2020-00100-01, M.P. Rocío Araújo Oñate.



Tribunal Administrativo de Santander. M.P Luisa Fernanda Flórez Reyes. Auto admite demanda y resuelve sobre decreto de la medida cautelar de suspensión de los efectos jurídicos de la elección demandada. Exp. 680012333000-2024-00210-00.

plenamente vinculantes, aquellos no podrán ser modificados, salvo, cuando así lo autorice el cronograma y/o el reglamento de la respectiva autoridad o cuando acaezca una situación configurativa de fuerza mayor o caso fortuito...⁹»

Por lo tanto, la Sala insiste en que en esta etapa del proceso y con la documental allegada, no es posible evidenciar la estructuración de la causal alegada con las condiciones y presupuestos referenciados por el H. Consejo de Estado, y que ameriten la medida cautelar; por lo cual se requiere el desarrollo de la etapa probatoria.

4. No se encuentra acreditado que la Resolución No. 008 de 2023, sea confusa y/o contradictoria.

Una vez analizado el referido acto administrativo, se muestra que, este de forma expresa señaló que el examen de conocimientos y aplicación de pruebas de competencias laborales se realizarían en la misma fecha, señalando además que, se aplicaría en el municipio de Bucaramanga, y que el lugar de realización se informaría «al momento de expedir la resolución definitiva de admitidos dependiendo de la cantidad de aspirantes que estén habilitados para participar».

Aunado a lo anterior, en esta etapa procesal, no se demostró una conducta atípica que permitiera observar algún desequilibrio en cuanto a los participantes al momento de presentar los exámenes de conocimiento y competencias laborales ni se probó ningún acto que alterara el curso normal del proceso electoral en lo referente al mencionado aspecto.

5. Del alagado cambio de las reglas impuestas en la Resolución No. 008 del 2023 en lo teniente a la forma de calificación de los aspirantes.

Reitera la Sala lo dicho en el numeral 3º, para insistir que las modificaciones a las reglas de la convocatoria sí son posibles, y en esta etapa procesal no se acredita

⁹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Providencia del 3 de agosto de 2015. Expediente 11001032800020140012800. M.P. Dr. Alberto Yepes Barreiro.



Tribunal Administrativo de Santander. M.P Luisa Fernanda Flórez Reyes. Auto admite demanda y resuelve sobre decreto de la medida cautelar de suspensión de los efectos jurídicos de la elección demandada. Exp. 680012333000-2024-00210-00.

que se hayan realizado vulnerando los principios de objetividad, igualdad y transparencia, o irrespetando el debido proceso de todos los interesados.

6. Respeto del hecho de no haberse elegido al personero en los diez (10) primeros días del mes de enero.

Prohija la Sala la tesis contenida en providencia del 27.10.2021 del H. Consejo de Estado¹⁰ en la que se interpreta el artículo 170 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 35 de la Ley 1551 de 2012, señalándose que, no se observa que del incumplimiento de la disposición que establece el término para elegir el personero, se estructure la pérdida de competencia de la Duma electoral para el efecto.

Sumado a lo anterior, una interpretación de ese talante vaciaría por completo el contenido del texto del artículo 35 de la Ley 1551 de 2012, toda vez que la norma no establece algún órgano que, de manera subsidiaria, tenga la atribución legal para proceder a la elección del funcionario, en los eventos en los que el concejo llegara a perder competencia por incumplir el termino de ley para la elección.

Finaliza el H. Consejo de Estado diciendo:

«En todo caso es claro, como lo concluyó el a quo, el incumplimiento del término legal no releva al Concejo de cumplir su obligación de elegir al personero, y que la omisión de la oportunidad prevista en la norma bien puede acarrear consecuencias disciplinarias para sus miembros».

Conforme lo expuesto, la Sala desestimaré el argumento formulado por la p. accionante; aunado a que, se insiste, se hace necesario, surtir el respectivo debate probatorio, por cuanto, con la solicitud de medida cautelar no se allega en su integridad el expediente administrativo en el cual reposan las actuaciones adelantadas al interior del concurso de méritos de Personero de Jordán (S), no

¹⁰ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN QUINTA, Consejero ponente: CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO, Bogotá, D.C., veintisiete (27) de octubre de dos mil veintiuno (2021), Radicación número: 76001-23-33-000-2020-00895-03 (76001-23-33-000-2020-00835-00), Actor: JUAN CARLOS RENGIFO VELASCO Y YADIR ANTONIO TORRES PALACIOS, Demandado: HAROLD ANDRÉS CORTÉS LAVERDE - PERSONERO MUNICIPAL DE SANTIAGO DE CALI, PERÍODO 2020-2024, Referencia: NULIDAD ELECTORAL - Concurso de méritos- Elección de personero- Entidad especializada en procesos de selección – Corrección de irregularidades – Reitera jurisprudencia– Confirma, SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA



Tribunal Administrativo de Santander. M.P Luisa Fernanda Flórez Reyes. Auto admite demanda y resuelve sobre decreto de la medida cautelar de suspensión de los efectos jurídicos de la elección demandada. Exp. 680012333000-2024-00210-00.

siendo posible determinar si el concejo municipal actuó de forma irregular y que dicha actuación influyó de forma definitiva en la elección de la señora Luz Mariana Ferreira Fajardo.

Con base en las anteriores consideraciones, a juicio de la Sala, no se acredita¹¹ una apariencia de buen derecho o *fumus boni iuris*, la urgencia de la medida por el peligro de causación de un perjuicio irremediable o de ineficiencia de la sentencia o *periculum in mora*, es decir que los efectos de la sentencia son nugatorios y la ponderación entre los intereses en colisión en el caso en concreto, con el que quede claro que es más gravoso negar la medida que concederla.

Finalmente, la Sala pone de presente que la decisión que en esta providencia se adopta, no implica prejuzgamiento, tal como lo señala el artículo 229 de la Ley 1437 de 2011, y que en esta oportunidad sólo se realizó una aprehensión sumaria, esto es, una valoración inicial o análisis preliminar, que sólo comprendió un estudio ab initio, inaugural, respecto de la legalidad del acto acusado, por lo que será con la totalidad del acervo probatorio, que se realizará un estudio integral sobre su validez.

En mérito de lo expuesto, se:

RESUELVE:

Primero. Admitir en única instancia la demanda de la referencia y para su trámite se **ordena**:

- a) Notificar personalmente** a la señora **Luz Mariela Ferreira Fajardo**, con cédula de ciudadanía No. 37.894.311, en su calidad de personera electa del municipio Jordán (S), conforme al numeral 1º del artículo 277 del CPACA.
- b) Notificar personalmente al municipio de Jordán, Santander – Concejo municipal de Jordán (S)**, conforme al numeral 2 del Art.

¹¹ FAJARDO GÓMEZ, Mauricio. Medidas cautelares. En: Seminario Internacional de la Ley 1437 de 2011. Bogotá: Imprenta Nacional, 2011, pp. 346 a 351.



Tribunal Administrativo de Santander. M.P Luisa Fernanda Flórez Reyes. Auto admite demanda y resuelve sobre decreto de la medida cautelar de suspensión de los efectos jurídicos de la elección demandada. Exp. 680012333000-2024-00210-00.

277 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con el artículo 199 de la Ley 1437 de 2011, esto es, mediante mensaje de datos dirigido a los buzones de notificaciones judiciales de las respectivas entidades.

- c) **Notificar personalmente** a la señora **Procuradora 158 Judicial II para Asuntos Administrativos**, Dra. Eddy Alexandra Villamizar Schiller, conforme al numeral 3º del artículo 277 del CPACA.
- d) **Notificar por anotación en estados** electrónicos a la parte actora, conforme al numeral 4º del artículo 277 del CPACA.

Parágrafo. Las notificaciones se realizarán en los precisos términos del Art.199 de la Ley 1437 de 2011 teniendo en cuenta las direcciones electrónicas que se registra en el encabezado de esta providencia, de lo que se dejará constancia en el expediente electrónico.

- e) **Informar** a la comunidad de la existencia de este proceso a través del sitio web de la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Segundo. Surtir por la Secretaría del Tribunal, el trámite correspondiente al traslado por el término de quince (15) días a los demandados, conforme al Art. 279 del CPACA.

Parágrafo. En cumplimiento de lo dispuesto en el numeral 4 y el parágrafo 1º del artículo 175 del CPACA, adviértase a los demandados, que durante el término para dar respuesta a la demanda, deberán allegar el expediente administrativo que contenga los antecedentes de la actuación objeto del proceso y que se encuentren en su poder, así como aportar con la contestación, todas las pruebas que tenga en su poder y que pretenda hacer valer en el proceso.

Tercero. Negar la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos del acto aquí acusado.

Cuarto. Reconocer personería para actuar como apoderado judicial del **concejo municipal de Jordán (S)** al Abg. **Diego Armando Ferreira Ortiz**, con cédula de ciudadanía No. 1.100.958.864 y T.P. 418.344 del C.S. de la J., en los términos del documento poder obrante al archivo 014 Samai.



Tribunal Administrativo de Santander. M.P Luisa Fernanda Flórez Reyes. Auto admite demanda y resuelve sobre decreto de la medida cautelar de suspensión de los efectos jurídicos de la elección demandada. Exp. 680012333000-2024-00210-00.

Quinto. Reconocer personería para actuar como apoderado judicial de la señora **Luz Mariela Ferreira Fajardo**, al Abg. **Erick Fabián Blanco Espinosa**, con cédula de ciudadanía No. 1.121.870.625 y T.P. 320.039 del C.S. de la J., en los términos del documento poder obrante al archivo 015 Samai.

Sexto. Informar a las partes y a la agencia del Ministerio Público: Que, para el acceso al expediente y para la entrega de memoriales, debe consultarse el expediente en el aplicativo SAMAI, o ingresando al Link registrado en el encabezado de la providencia.

Parágrafo: Los sujetos procesales deberán radicar la totalidad de memoriales en la ventanilla virtual dispuesta en el aplicativo SAMAI, allí deberán consignar en síntesis el asunto del memorial <https://ventanillavirtual.consejodeestado.gov.co/>.

Los memoriales **se deben enviar de manera** simultánea a las direcciones electrónicas de los sujetos procesales, las cuales se indican en el encabezado de este auto.

Séptimo. Registrar este proveído en el aplicativo SAMAI.

Notifíquese y cúmplase. Aprobado en Teams, Acta Nro. 24/2024.

[Firma electrónica]
LUISA FERNANDA FLÓREZ REYES
Magistrada Ponente

[Ausente con permiso Resolución No. 74/2024]
IVÁN MAURICIO MENDOZA SAAVEDRA
Magistrado

[Firma electrónica]
CLAUDIA PATRICIA PEÑUELA ARCE
Magistrada