



**JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO**

Sincelejo, diecinueve (19) de febrero de dos mil veinte (2020)

**Medio de Control:** Simple Nulidad.  
**Radicación N°** 70- 001-33-33-003-2019-00435-00  
**Demandante:** Ismael de Jesús Ortega Pájaro.  
**Demandado:** Municipio de San Juan de Betulia – Concejo Municipal de San Juan de Betulia - Sucre.  
**Acto Demandado:** Acuerdo N° 008 del 24 de agosto de 2019 y Resolución 028 del 12 de noviembre de 2019.  
**Asunto:** Solicitud de suspensión provisional.

**SOLICITUD.**

Procede el despacho, previo traslado a la parte demandada<sup>1</sup>, a resolver solicitud de medida cautelar presentada por el demandante referente a la suspensión provisional de los efectos del Acuerdo N° 008 del 24 de agosto de 2019<sup>2</sup> por el cual se reglamenta el concurso de méritos para la elección del personero en el municipio de San Juan de Betulia – Sucre; y de la Resolución 028 del 12 de noviembre de 2019<sup>3</sup>, por medio del cual se convoca y se establecen los parámetros para el concurso público y abierto de méritos para proveer el cargo de personero municipal de San Juan de Betulia - Sucre.

**ANTECEDENTES.**

Dentro de la presente actuación, se tiene que el 5 de diciembre de 2019<sup>4</sup>, la parte demandante presentó medio de control de Nulidad Simple, contra el Concejo Municipal de San Juan de Betulia - Sucre, a fin de obtener la nulidad del Acuerdo N° 008 del 24 de agosto de 2019<sup>5</sup> "por el cual se reglamenta el concurso de méritos para la elección del personero en el municipio de San Juan de Betulia – Sucre"; y de la Resolución 028 del 12 de noviembre de 2019<sup>6</sup>, "por medio del cual se convoca y se establecen los parámetros para el concurso público y abierto de méritos para proveer el cargo de personero municipal de San Juan de Betulia – Sucre". De igual forma elevó solicitud de suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos demandados.

La demanda fue admitida a través de auto del 16 de diciembre de 2019<sup>7</sup> y fue debidamente notificada a las partes el 20 de enero de 2020<sup>8</sup>.

<sup>1</sup> Folio 1 cuaderno de medidas cautelares.

<sup>2</sup> Folio 11 - 16 del expediente.

<sup>3</sup> Folio 44 - 64 del expediente.

<sup>4</sup> Folio 58 del expediente.

<sup>5</sup> Folio 11 - 16 del expediente.

<sup>6</sup> Folio 44 - 64 del expediente.

<sup>7</sup> Folio 161 del expediente.

<sup>8</sup> Folio 165 - 168 del expediente.

A través de providencia del 16 de diciembre de 2019<sup>9</sup>, se ordenó dar traslado de la medida cautelar solicitada por la parte demandante.

Con fecha 3 de febrero de 2020<sup>10</sup>, la entidad demandada Municipio de San Juan de Betulia - Sucre, emitió pronunciamiento sobre la medida de suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos demandados, elevada por la parte actora.

**2. CONSIDERACIONES DEL JUZGADO:**

Nos enseña el artículo 229 sobre la procedencia de medidas cautelares en los procesos declarativos de la jurisdicción contenciosa administrativa que podrán solicitarse antes de la notificación del auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, a petición de parte debidamente sustentada; solicitud a la cual, si es del caso, accederá el juez o magistrado por medio de providencia motivada a fin de proteger provisionalmente el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, y sin que tal decisión signifique un prejuzgamiento.

El artículo 230 de la Ley 1437 de 2011, advierte que las medidas cautelares podrán ser preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión; bajo el supuesto de que guarden relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda. Sobre la clasificación y fines de cada una de las medidas a adoptar en el proceso, se afirma:

**"-Medidas preventivas.** Las medidas cautelares preventivas buscan evitar que se produzca o aumente el daño causado por la Administración. Cuando éste es consecuencia de un acto administrativo, la suspensión de los efectos es la medida preventiva por antonomasia. (...)

**-Medidas conservativas.** Las medidas conservativas buscan mantener el statu quo previo a la decisión administrativa o a la acción u omisión de la Administración, para evitar que se vuelva irreversible la situación, o que no sea posible volver las cosas al estado anterior y por tanto lo único viable sea la indemnización de perjuicios.

**-Medidas anticipativas.** Quizás esta es la mayor novedad, pues este tipo de medidas cautelares le permiten al juez anticipar el derecho pedido como pretensión principal, en forma cautelar antes de la sentencia de fondo. Es claro que esa anticipación no puede ser de tal naturaleza que la situación en la que quede el demandante se convierta en irreversible en caso de perder el proceso.

**-Medidas de suspensión.** Se trata de la suspensión de los actos administrativos, que como se expuso es fundamentalmente preventiva. Sin embargo, el numeral 2 [Art. 230 L. 1437 de 2011] permite suspender todo tipo de procedimiento o actuación administrativa, debiendo el juez, además, ordenar corregir los defectos de que adolezca la actuación para que pueda continuar."<sup>11</sup> (Negrillas por fuera del texto)"

<sup>9</sup> Folio 1 cuaderno de medidas cautelares.

<sup>10</sup> Folio 2 - 7 del cuaderno de medidas cautelares.

<sup>11</sup> Arboleda Perdomo, José E. "Comentarios al Nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo", 2ª Edición 2012, Ed. Legis. Colombia. Pág. 357.

Entre las posibles medidas que el juez o magistrado puede decretar, sea una o varias, el artículo 230 de la Ley 1437 de 2011, enuncia:

*"1. Ordenar que se mantenga la situación, o que se restablezca al estado en que se encontraba antes de la conducta vulnerante o amenazante, cuando fuere posible.*

*2. Suspender un procedimiento o actuación administrativa, inclusive de carácter contractual. A esta medida solo acudirá el Juez o Magistrado Ponente cuando no exista otra posibilidad de conjurar o superar la situación que dé lugar a su adopción y, en todo caso, en cuanto ello fuere posible el Juez o Magistrado Ponente indicará las condiciones o señalará las pautas que deba observar la parte demandada para que pueda reanudar el procedimiento o actuación sobre la cual recaiga la medida.*

**3. Suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo.**

*4. Ordenar la adopción de una decisión administrativa, o la realización o demolición de una obra con el objeto de evitar o prevenir un perjuicio o la agravación de sus efectos.*

*5. Impartir órdenes o imponerle a cualquiera de las partes del proceso obligaciones de hacer o no hacer.*

El artículo 231 del Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo establece los requisitos para decretar las medidas cautelares, y respecto a la medida de suspensión provisional de los efectos de actos administrativos, la normativa prevé que procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda si aquélla puede inferirse del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores alegadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud.

El doctrinante Juan Ángel Palacio Hincapié<sup>12</sup> define la suspensión provisional como el mecanismo a través del cual se solicita al juez administrativo la suspensión de la aplicación de un acto administrativo hasta tanto resuelva de fondo la controversia que se le plantea sobre su legalidad. Rescata el hecho de que la medida tiene consagración constitucional en el artículo 238 Superior, facultando para adoptarla a la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, y sobre su regulación en la Ley 1437 de 2011, refiere:

*"La suspensión provisional es una medida cautelar que en el CPACA fue innovada en su redacción para facultar su procedencia. En el C.C.A anterior la suspensión provisional requería de un trámite previo, sumario y formalista. Se caracterizaba porque el juez para decretarla no podía acudir a silogismos y análisis profundos para llegar a la conclusión de que un acto infringe una norma superior. En la nueva redacción, por el contrario (sic), el juez puede y debe hacer los estudios necesarios, si es el caso, para llegar a la conclusión de suspender. (...) Eso significa que el juez debe hacer la valoración probatoria que le permita llegar a la deducción de la contradicción de las normas, salvo que tal contradicción de las normas se aprecie directamente de la confrontación del texto del acto con la norma superior invocada."*

<sup>12</sup> HINCAPIÉ PALACIO, Juan Ángel. "Derecho Procesal Administrativo", Octava Edición 2013, Ed. Librería Jurídica Sánchez. Pág. 856.

**CASO CONCRETO**

El accionante, solicita se decrete como medida cautelar la suspensión provisional de los efectos del Acuerdo N° 008 del 24 de agosto de 2019<sup>13</sup> por el cual se reglamenta el concurso de méritos para la elección del personero en el municipio de San Juan de Betulia – Sucre; y de la Resolución 028 del 12 de noviembre de 2019<sup>14</sup>, por medio del cual se convoca y se establecen los parámetros para el concurso público y abierto de méritos para proveer el cargo de personero municipal de San Juan de Betulia - Sucre.

Como fundamento de su solicitud sostiene que los actos administrativos acusados fueron proferidos de manera irregular, violándose las etapas contempladas en la ley para su formación, específicamente el artículo 76, 78 y 79 de la Ley 136 de 1994.

Expresa que, el proyecto de Acuerdo N° 008 del 24 de agosto de 2019<sup>15</sup>, aprobado en segundo debate, se envió al señor alcalde del municipio de Betulia – Sucre, para su sanción, 19 días después de su aprobación, lo cual quebranta lo establecido en el artículo 76 de la Ley 136 de 1994.

Refiere que, a pesar que el alcalde del municipio de Betulia, objeto el proyecto de Acuerdo N° 008 del 24 de agosto de 2019<sup>16</sup>, no convocó al Concejo Municipal de esa entidad territorial para que se pronunciara al respecto, teniendo en cuenta que para la época de la objeción el cuerpo colegiado se encontraba en receso, lo cual vulnera el artículo 78 de la Ley 136 de 1994.

Por último, afirma que el Presidente del Concejo Municipal de San Juan de Betulia, sancionó el proyecto de Acuerdo N° 008 del 24 de agosto de 2019<sup>17</sup>, sin que se hubiesen debatido las objeciones presentadas en la plenaria de la corporación, lo cual constituye una actuación irregular.

Por su parte, la entidad demandada manifestó que, la solicitud de suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos demandados carece de fundamento alguno y no se aportaron elementos de prueba que permitan determinar que en caso de no otorgarse la suspensión solicitada se causaría un perjuicio irremediable.

Advierte que, las decisiones administrativas atacadas cuentan con sus respectivas motivaciones fácticas y jurídicas, detalladas en la exposición de motivos, aspectos que fueron tenidos en cuenta por el Concejo Municipal de San Juan de Betulia – Sucre, para adelantar el proceso de selección de personero municipal, por lo que no es posible en esta oportunidad inferir una supuesta ilegalidad contenida en los actos enjuiciados.

Destaca que el supuesto error de la fecha de sanción del acuerdo atacado, fue superado a través de Resolución N° 025 del 25 de octubre de 2019.

<sup>13</sup> Folio 11 - 16 del expediente.

<sup>14</sup> Folio 44 - 64 del expediente.

<sup>15</sup> Folio 11 - 16 del expediente.

<sup>16</sup> Folio 11 - 16 del expediente.

<sup>17</sup> Folio 11 - 16 del expediente.

Hecha la anterior delimitación, corresponde establecer si el acto administrativo enjuiciado desconoce los preceptos normativos informados por la parte demandante.

Es importante precisar que el artículo 231 del CPACA, al momento de decidir sobre el decreto de una medida cautelar, faculta al Juez, para que de entrada pueda realizar un análisis a las normas invocadas como transgredidas y que también pueda estudiar las pruebas allegadas a la solicitud.

Es claro, que al momento del estudio de la procedencia o no de la medida cautelar, al tenor del inciso 2º del artículo 229, el juez, debe ser prudente, a fin de que no se tome partido en el juzgamiento del acto, y se viole el debido proceso y derecho de defensa de la parte demandada, quien tiene el derecho a que se valoren sus argumentos y los medios de pruebas en la sentencia.

Frente al caso bajo examen, se tiene que el actor alega en su demanda como normas violadas los artículos 76, 78 y 79 de la Ley 136 de 1994.

Señalan los preceptos legales relacionados:

**ARTÍCULO 76. SANCIÓN.** Aprobado en segundo debate un proyecto de acuerdo, pasará dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes al alcalde para su sanción.

**ARTÍCULO 78. OBJECIONES.** El alcalde puede objetar los proyectos de acuerdo aprobados por el Concejo por motivos de inconveniencia o por ser contrarios a la Constitución, la ley y las ordenanzas.

El Alcalde dispone de cinco días para devolver con objeciones un proyecto de no más de veinte artículos, de diez días cuando el proyecto sea de veintiuno a cincuenta artículos y hasta de veinte días cuando el proyecto exceda cincuenta artículos.

Si el Concejo no estuviere reunido, el alcalde está en la obligación de convocarlo en la semana siguiente a la fecha de las objeciones. Este período de sesiones no podrá ser superior a cinco días.

**ARTÍCULO 79. OBJECIONES POR INCONVENIENCIA.** <Artículo subrogado por el artículo 4o. de la Ley 177 de 1994. El nuevo texto es el siguiente:> Si la plenaria del Concejo rechazare las objeciones por inconveniencia, el Alcalde deberá sancionar el proyecto en un término no mayor de ocho (8) días. Si no lo sanciona, el Presidente de la Corporación procederá a sancionarlo y publicarlo."

Efectuado el análisis de confrontación del acto demandado con las precitadas disposiciones citadas por el actor, se considera que no es posible en esta incipiente etapa procesal, determinar que las decisiones administrativas enjuiciadas violen las normas jurídicas contenidas en los artículos 76, 78 Y 79 de la Ley 136 de 1994, pues será necesario que en las etapas procesales pertinentes, se logre establecer con grado de certeza si efectivamente el Concejo Municipal de San Juan de Betulia, al sancionar el Acuerdo N° 008 del 24 de agosto de 2019<sup>18</sup> y la Resolución 028 del 12 de noviembre de 2019<sup>19</sup>, vulneró los procedimientos establecidos para la aprobación de acuerdos municipales

<sup>18</sup> Folio 11 - 16 del expediente.

<sup>19</sup> Folio 44 - 64 del expediente.

consagrados en la Ley 136 de 1996, con actuaciones que sean capaz de nulitar tales decisiones, atendiendo la circunstancia especial que se presenta en el sub lite, al no convocarse presuntamente al cuerpo de control político municipal a resolver las objeciones por inconveniencia plantadas por la suprema autoridad administrativa del ente territorial.

Máxime si una vez revisado el contenido de los actos administrativos atacados y los anexos de la demanda, se puede establecer que si se surtieron dos debates al interior del Concejo Municipal de San Juan de Betulia – Sucre, necesarios por regulación legal, para la aprobación del Acuerdo Municipal, corporación pública encargada de efectuar la convocatoria y todos los trámites necesarios para la realización del respectivo concurso de méritos, tal como lo regula el Decreto 1083 de 2015, en los siguientes términos:

**ARTÍCULO 2.2.27.1. Concurso público de méritos para la elección personeros.** El personero municipal o distrital será elegido de la lista que resulte del proceso de selección público y abierto adelantado por el concejo municipal o distrital.

Los concejos municipales o distritales efectuarán los trámites pertinentes para el concurso, que podrá efectuarse a través de universidades o instituciones de educación superior públicas o privadas o con entidades especializadas en procesos de selección de personal.

El concurso de méritos 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.

**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 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 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.

Así las cosas, en esta instancia procesal no se evidencia violación o trasgresión de la decisión administrativa demandada con respecto a las disposiciones legales que sirven de fundamento a esta acción, que ameriten el decreto de la suspensión provisional del efecto de tales actos.

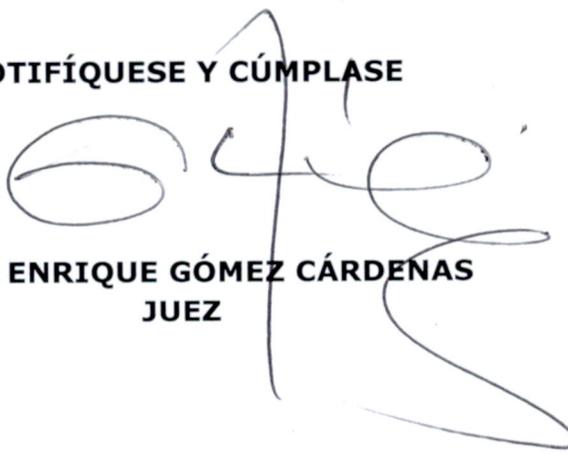
Por lo anterior, en lo referente a la violación o trasgresión de las disposiciones legales que sirven de fundamento a esta acción por parte de los actos administrativos enjuiciados, se concluye que en este momento procesal no puede establecerse tal situación hasta el punto de ameritar el decreto de una medida cautelar de suspensión provisional de sus efectos jurídicos, pues para llegar a tal conclusión, es necesario que el proceso avance en sus etapas, se fortalezca en materia probatoria y se esclarezca con los alegatos finales.

En mérito de lo expuesto, se **DECIDE:**

**PRIMERO: NO DECRETAR** la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos del Acuerdo N° 008 del 24 de agosto de 2019<sup>20</sup> por el cual se reglamenta el concurso de méritos para la elección del personero en el municipio de San Juan de Betulia – Sucre; y de la Resolución 028 del 12 de noviembre de 2019<sup>21</sup>, por medio del cual se convoca y se establecen los parámetros para el concurso público y abierto de méritos para proveer el cargo de personero municipal de San Juan de Betulia – Sucre, expedidos por el Concejo Municipal de San Juan de Betulia – Sucre, en consideración a lo anteriormente expuesto.

**SEGUNDO:** En firme esta providencia, continúese con el trámite correspondiente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**CÉSAR ENRIQUE GÓMEZ CÁRDENAS**  
**JUEZ**

<sup>20</sup> Folio 11 - 16 del expediente.

<sup>21</sup> Folio 44 - 64 del expediente.