



Bucaramanga, febrero 21 de 2020

Señor(a):

JUEZ(A) ADMINISTRATIVO(A) ORAL CIRCUITO JUDICIAL DE BUCARAMANGA-REPARTO

REFERENCIA: Demanda de nulidad electoral de la Procuradora 100 Judicial I para Asuntos Administrativos de Bucaramanga contra el acto de elección de DONALDO HERNANDEZ VILLAMIZAR como Personero del Municipio "El Carmen De Chucuri"-Santander para el período 2020 a 2024.

Con solicitud de Medida Cautelar-Suspensión Provisional.

Honorable Juez(a):

OLGA FLOREZ MORENO, identificada con cedula de ciudadanía N° 63.319.435 expedida en Bucaramanga y Tarjeta Profesional N° 140929 del C.S.J. actuando en calidad de agente del Ministerio Público en ejercicio de las facultades constitucionales, legales, reglamentarias, y las conferidas por la Agencia Especial PDAI N° 003-2020, suscrita por el señor Procurador delegado para la Conciliación Administrativa y particularmente de aquellas atribuciones dirigidas a la protección del patrimonio, así como de los derechos e intereses colectivos, y en este caso especialmente en defensa del orden jurídico procede esta agencia del Ministerio Público, dentro del término legal, en ejercicio del medio de control de nulidad electoral que define el artículo 139 del C.P.A.C.A., a solicitar a su Despacho que, previos los trámites de rigor y sin necesidad de intervención adicional del Ministerio Público, en sentencia de mérito se acceda a la siguiente:

I. PRETENSIÓN

Se declare la nulidad del acto administrativo por medio del cual el Concejo del Municipio de Matanza eligió a DONALDO HERNANDEZ VILLAMIZAR como Personero de ese Municipio para el período 2020 a 2024, acto contenido en el **Acta de sesión plenaria número 003 del 10 de enero de 2020** (prueba aportada N° 26), y protocolizado mediante Resolución 006 del 10 de enero de 2020, notificada al aspirante elegido el día 16 de Enero del mismo año, (prueba aportada N° 27).



Lo anterior, luego de que, en virtud de lo autorizado en el artículo 148 del C.P.A.C.A., se inaplique en el caso concreto la Resolución N° 051 del 03 de Octubre de 2019, "Por medio de la cual se convoca al concurso público y abierto de méritos para proveer el cargo de Personero municipal del municipio EL CARMEN DE CHUCURÍ, Santander para el periodo constitucional 2020-2024 , se reglamenta el procedimiento para su realización y de dictan otras disposiciones", (prueba aportada N° 16) por los vicios en que incurre y que en detalle se describen y explican en los capítulos correspondientes de esta demanda.

II. FUNDAMENTOS DE HECHO DE LA PRETENSIÓN

En orden cronológico:

Aplicando al caso concreto concepto emitido el 20 de enero de 2015 por la Directora Jurídica del Departamento Administrativo de la Función Pública, en aplicación al Decreto 2485 de 2014, "Por medio del cual se fijan los estándares mínimos para el concurso público y abierto de méritos para elección de personeros municipales", **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 funciones¹.** Señalando que de acuerdo a la norma transcrita, "el personero municipal o distrital, será elegido de la lista que resulte del proceso de selección público y abierto que resulte del concurso adelantado por el concejo municipal o distrital, entidades estas que efectuarán los trámites pertinentes para el concurso de méritos que podrá efectuarse a través de entidades o instituciones de educación superior públicas o privadas o con entidades especializadas en procesos de selección de personal ", (prueba aportada # 2).

Este hecho es relevante porque lo dicho respecto de FENACON desde el año 2015 es igualmente predicable de la Organización de Líderes Territoriales para el Desarrollo, en adelante OLTED, según se demostrará y por cuanto al revisar el certificado de Cámara de Comercio de Bogotá –Sede Virtual Código de Verificación AI96086852D923 DE fecha 05 de Junio de 2019-(prueba aportada # 31) y el certificado de existencia y representación legal de la entidad sin ánimo de lucro "Organización de Líderes territoriales para el desarrollo" sigla OLTEC (ubicada en la página <https://www.rues.org.co/ESAL>) el objeto de esta entidad no contribuye a demostrar que se trate de una institución de educación superior o de una entidad especializada en procesos de selección de personal (prueba aportada N° 30)

¹ Artículo 1° Decreto 2485 de 2014



En acta N° 013 de sesión ordinaria del Concejo municipal del Carmen de Chucuri, de fecha febrero 25 de 2019, se dio lectura al oficio enviado por la Organización de Líderes Territoriales para el Desarrollo "OLTED" ofreciendo acompañamiento en la realización del concurso público y abierto de méritos para la elección del Personero Municipal. (prueba aportada N° 1)

A través del portal de noticias de su página web, el 31 de mayo de 2019 la Escuela Superior de Administración Pública, ESAP, ofreció a los Municipios de 5ª y 6ª categoría de todo el país su acompañamiento gratuito para el desarrollo de los concursos de méritos a fin de elegir Personeros -período 2020 a 2024. Esa invitación se reiteró, a través de ese mismo portal, mediante comunicado de prensa del 23 de julio de 2019, oportunidad en la que se amplió el plazo para formular las solicitudes de acompañamiento hasta el 9 de agosto de 2019. (Prueba aportada N° 3)

Mediante las Circulares 012 del 06 de agosto de 2019, y Circular N° 16 del 25 de septiembre de 2019, el señor Procurador General de la Nación advirtió a todos los Concejos Municipales y Distritales del país lo siguiente:

"Igualmente el Consejo de Estado expresó en el Concepto 2269 del 27 de septiembre de 2015, que es viable que la Escuela Superior de la Administración Pública, apoye a los Concejos Municipales de manera gratuita en la realización del concurso público de méritos para elegir personeros municipales, dentro del marco señalado en los artículos 5 y 35 de la ley 1551 de 2012, el Decreto Reglamentario 2485 de 2014 y las normas que regulan la estructura y funcionamiento de la ESAP"

*"En virtud de lo anterior la Escuela Superior de la Administración Pública ESAP, actualmente adelanta el proceso de selección por merito, para los aspirantes a personeros de municipios de categoría 5 y 6; en consecuencia se recomienda a los concejos de las mencionada entidades territoriales, a concertar su participación en el concurso de la ESAP, teniendo en cuenta los principios de eficacia, economía, moralidad, igualdad y coordinación, de que tratan los artículos 209 y 288 de la Constitución Política"*²

"En el evento de acudir a entidades distintas a la ESAP, la norma y la jurisprudencia resaltan y exigen como perfil de las mismas, especialidad y experiencia en procesos de selección de personal. Por lo tanto, sobre los concejos recae el deber de evaluar y tomar las medidas necesarias que garanticen que las entidades seleccionadas tengan la suficiencia humana,

² Procuraduría General de la Nación-Circular 012 del 25 de septiembre de 2019. Pág. 1 y 2



jurídica, técnica, administrativa y financiera para realizar el respectivo concurso público de méritos, atendiendo los criterios de objetividad, transparencia, imparcialidad y publicidad, para propender por la idoneidad de los aspirantes para el ejercicio de las funciones de personero”³(prueba aportada N° 13).

El 30 de agosto de 2019, mediante acta N° 065, se presenta por parte del presidente del Concejo del municipio “El Carmen de Chucurí”, solicitud de autorización para realizar el concurso de méritos a fin de proveer el cargo de Personero Municipal. (Prueba aportada N° 5).

Mediante oficio de fecha **23 de septiembre de 2019**, dirigida al director ejecutivo de OLTED el presidente del concejo municipal VICTOR MANUEL LOPEZ TIRADO, solicita acompañamiento como unidad de apoyo normativo al Concejo Municipal del Carmen de Chucurí, en la realización del concurso público y abierto de méritos para proveer el cargo de Personero Municipal para el periodo 2020-2024. (Prueba aportada N° 6).

Mediante oficio de fecha **23 de septiembre de 2019**, el Director Ejecutivo de OLTED manifestó disponibilidad de acompañamiento como unidad de apoyo normativo al Concejo Municipal del Carmen de Chucurí, en la realización del concurso público y abierto de méritos para proveer el cargo de Personero Municipal para el periodo 2020. (Prueba aportada N° 7).

Mediante oficio de fecha 24 de septiembre de 2019, el Presidente del Concejo Municipal presenta carta de intención para la suscripción del convenio de cooperación interinstitucional entre el concejo municipal del Carmen de Chucurí y OLTED, (Prueba aportada N° 8).

El día 24 de septiembre de 2019, OLTED presenta la "propuesta formal para la suscripción del convenio de Cooperación Interinstitucional para el acompañamiento gratuito en la realización del concurso público y abierto de méritos para la elección del personero municipal para el 'periodo constitucional 2020-2024'"; aduciendo que por su experiencia en el adelantamiento de más de 80 concursos de méritos para elección de Personero había adquirido la idoneidad necesaria para esa tarea; confundiendo así los conceptos jurídicos de experiencia y de idoneidad. La propuesta de OLTED consistió en ofrecer “apoyo técnico, jurídico y administrativo”, indicando en detalle lo siguiente (Prueba aportada N° 9)

³ Procuraduría General de la Nación-Circular 016 del 25 de septiembre de 2019. Pag. 3



"En la presente propuesta, la Organización le propone al Concejo asumir directamente la competencia de realizar el Concurso y no permitir que sean entidades ajenas quien les entregue una lista de elegibles en la cuales al Concejo no le queda más opción que posesionar al primero de esa lista. No existe obligación legal para ningún Concejo de tener que realizar el concurso a través de un ente especializado o de una Universidad, así como tampoco a través de la ESAP como lo explicaremos más adelante.

La principal y primera posibilidad del Concejo es adelantar el Concurso directamente, agotando la Corporación cada una de las etapas del proceso reguladas por la ley, sin necesidad de acudir a un ente especializado o a una universidad, pero con el acompañamiento de una Unidad de Apoyo Normativo que les brinde la asesoría y les haga un acompañamiento técnico en cada una de las etapas que de forma directa adelanta el Concejo. (...)

(...) Como se puede observar, la competencia para realizar el Concurso está asignada de forma directa al Concejo, por lo que bien puede la Corporación decidir realizar el Concurso directamente. Ahora bien, aun cuando el Concejo Municipal puede realizar el Concurso de forma directa, sería muy aventurado realizar el proceso sin contar al menos con una asesoría jurídica que brinde capacitación a los concejales y que les ofrezca el acompañamiento y la asesoría en cada una de las etapas del Concurso. En este caso, la persona natural o jurídica a la que acuda el Concejo ya no funcionaría como un ente especializado, toda vez que no van a adelantar el Concurso, sino que funcionaría como una Unidad de Apoyo Normativo para el Concejo Municipal, la cual se encuentra autorizada por el artículo 78 de la Ley 617 de 2000 (...)

(...) Es ahí donde hace presencia la Organización de Líderes Territoriales para el Desarrollo, Olted, ya que funcionamos como Unidad de Apoyo Normativo del Concejo y les facilitamos los documentos y formatos de cada una de las etapas del proceso, explicando paso a paso y prestando todo nuestro apoyo en la elaboración de las pruebas, las cuales se entregan en sobre de seguridad, rotulado y llevado en cadena de custodia el mismo día de aplicación de la prueba.(...)

(...) El acompañamiento y la asesoría que hace la Organización al Concejo le permite acceder a lo siguiente:

1. ASESORÍA PARA LA REGLAMENTACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DEL PROCEDIMIENTO PARA LA REALIZACIÓN DEL CONCURSO PÚBLICO Y ABIERTO DE MÉRITOS PARA LA ELECCIÓN DE PERSONERO:



a. *Se implemente el Acto Administrativo "POR MEDIO DE LA CUAL SE CONVOCA EL CONCURSO PÚBLICO Y ABIERTO DE MÉRITOS PARA PROVEER EL CARGO DE PERSONERO MUNICIPAL DEL MUNICIPIO DE EL CARMEN DE CHUCURÍ, PARA EL PERIODO CONSTITUCIONAL 2020-2024, SE REGLAMENTA EL PROCEDIMIENTO PARA SU REALIZACIÓN Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES, previa proposición aprobada por la plenaria del Concejo cuyo modelo también enviemos nosotros.*

b. *Se suministre el modelo de todos los documentos que contiene el desarrollo de cada una de las etapas del concurso de conformidad con la reglamentación de que trata el literal a) de éste punto. En total son 62 documentos anexos que contienen los formatos que se usan en cada etapa del proceso.*

c. *Se brinde asesoría permanente y se emitan los conceptos jurídicos que se soliciten por escrito.*

d. *Las asesorías se podrán prestar por teléfono, e-mail, WhatsApp, Facebook, video conferencia, personalmente en las oficinas del Concejo o de la Organización.*

e. *Se proyecte la respuesta a las eventuales demandas que se presente contra el acto administrativo de reglamentación del procedimiento del concurso.*

2. CAPACITACIÓN VIRTUAL O PRESENCIAL A LOS CONCEJALES:

a. *El proceso del concurso es muy fácil de adelantar, razón por la cual el Concejo accedería a una jornada de capacitación virtual en la cual se aplique el procedimiento para la realización del concurso o presencial previo acuerdo entre las partes.*

b. *Se entregue todo el material de capacitación.*

3. ACOMPAÑAMIENTO Y ASESORÍA EN LA REALIZACIÓN DEL CONCURSO PÚBLICO DE MÉRITOS PARA LA ELECCIÓN DE PERSONERO

a. *Se brinde la asesoría a distancia para la publicación de la Convocatoria, para lo cual revisará los anexos que corresponden a esta etapa antes de ser publicados por el concejo.*

b. *Se brinde la asesoría a distancia para la inscripción de los aspirantes, para lo cual revisará los anexos que corresponden a esta etapa antes de ser publicados por el Concejo.*



c. Se entregue en sobre sellado con sello de seguridad el cuestionario con las preguntas que hacen parte de la evaluación de conocimientos académicos y en sobre independiente el cuestionario con las respuestas corregidas el mismo día de aplicación de la prueba

d. Se entregue en sobre sellado con sello de seguridad el cuestionario con las preguntas que hacen parte de la evaluación de competencias laborales y en sobre independiente el cuestionario con las respuestas correctas.

e. Se proyecten las respuestas a las reclamaciones o recursos que los aspirantes interpongan contra las diferentes etapas y pruebas del concurso.

f. Se aporte un cuestionario de preguntas para la entrevista a los aspirantes.

g. Se revisen las resoluciones que se emitan en cada etapa del concurso antes de que sean publicadas.

h. Se suministre el instructivo paso a paso para cada etapa del proceso.

i. Se brinde la asesoría por cualquier medio de comunicación que se requiera durante el tiempo que dure la realización del concurso."

De igual manera se presentó por parte de OLTED informe de idoneidad y experiencia (Prueba aportada N° 9).

El día 24 de septiembre de 2019, el concejo municipal del Carmen de Chucurí, publica en cartelera los estudios previos. (Prueba aportada N° 10).

El 24 de septiembre de 2019, el presidente del Concejo del Municipio de EL CARMEN DE CHUCURÌ expide certificado de idoneidad y experiencia de OLTED. (Prueba aportada N° 11).

El 24 de septiembre de 2019, el Presidente del Concejo del Municipio de EL CARMEN DE CHUCURÌ, cita a OLTED para suscribir convenio. . (Prueba aportada N° 12).

El 25 de septiembre de 2019, el señor Procurador General de la Nación expide circular N° 16, realizando advertencias respecto a la elección de personeros municipales y distritales (Prueba aportada N° 13).



El 26 de septiembre de 2019, el Presidente del Concejo del Municipio de EL CARMEN DE CHUCURÌ celebró con OLTED el convenio gratuito de cooperación interinstitucional número 001 de esa fecha, cuyo objeto fue el siguiente: **"aunar esfuerzos administrativos, técnicos y operativos entre el Concejo Municipal de EL CARMEN DE CHUCURÌ, Santander, y la Organización de Líderes Territoriales para el Desarrollo, OLTED, para el acompañamiento y la asesoría técnica y jurídica en el proceso de realización del concurso público y abierto de méritos para la elección del personero municipal para el período constitucional 2020-2024, de conformidad con los estándares mínimos establecidos en el Decreto 1083 de 2015"** (Prueba aportada N° 14).

Dicho convenio tuvo como fundamento, en los estudios previos entre otras consideraciones, el reconocimiento expreso de que

"Lamentablemente el concejo municipal no cuenta con suficiente capacidad presupuestal por lo que sabemos que difícilmente podemos contratar la realización del concurso con una entidad especializada o una autoridad autorizada para realización de procesos de selección de personal, lo que conlleva a que el concejo municipal tenga que realizar el concurso directamente, a través de los mismos concejales y de la integración de comisiones accidentales, pero para ello es importante que nos capacitemos y asesoremos, a través de los servicios que ofrece la Organización de Líderes Territoriales, entidad privada sin ánimo de lucro a la cual el honorable concejo municipal se encuentra afiliado y que dentro de los beneficios para los concejos afiliados se encuentra el acompañamiento y la asesoría para la realización del concurso público y abierto de Méritos."

Con fecha 01 de octubre de 2019, mediante oficio Ofc. DC-1866-19, OLTED envía al Presidente del Concejo del Carmen de Churcurí lo que denomina "Etapa 1 de Concurso"-: Convocatoria (Prueba aportada N° 15).

Con fecha 13 de octubre de 2019, mediante oficio Ofc. DC-1815-19, OLTED envía al Presidente del Concejo del Carmen de Churcurí lo que denomina "Etapa 2 de Concurso": Inscripciones (Prueba aportada N° 18).

Con fecha 18 de octubre de 2019, mediante oficio Ofc. DC-1899-19, OLTED envía al Presidente del Concejo del Carmen de Churcurí lo que denomina "Etapa 3 de Concurso": Admisiones. (Prueba aportada N° 19).



Con fecha 30 de octubre de 2019, mediante oficio Ofc. DC-1916-19, OLTED envía al Presidente del Concejo del Carmen de Churcurí lo que denomina "Etapa 4 de Concurso": conocimientos. (Prueba aportada N° 20).

Mediante la Resolución número 051 del 03 de octubre de 2019 el Concejo del Municipio de EL CARMEN DE CHUCURÍ convocó y reglamentó el concurso público y abierto de méritos para proveer el cargo de Personero de ese Municipio para el período 2020 a 2024 (Prueba aportada N° 16).

Los vicios de ilegalidad que se predicen de la mencionada Resolución N° 051 del 03 de octubre de 2019 por medio de la cual se convocó el citado concurso y que se explicarán en detalle en el capítulo siguiente- se ubican en los siguientes artículos de la Resolución (prueba N° 16. Se trata del acto administrativo general cuya inaplicación se solicita en esta demanda):

Artículo	Asunto regulado
9	Plazo de presentación de la solicitud de inscripción
9	Forma de presentación de la solicitud de inscripción
37	Valoración de títulos académicos de educación formal y no formal

Mediante oficio número PPB 5316 – de fecha 05 de Noviembre de 2019, la Procuraduría Provincial de Barrancabermeja, advirtió al Presidente del Concejo del Municipio del Carmen de Chucurí, sobre el proceso de acción preventiva A.P.196-19 IUS -2019-664806 adelantado por dicha dependencia sobre la elección del personero de este municipio, solicitando la respectiva información, recibiendo respuesta el día 08 de Noviembre de 2019 anotando que el concurso era adelantado directamente por el concejo municipal, mediante una comisión accidental de concejales contando con el acompañamiento y asesoría de OLTED, agregando que se encontraba en etapa de entrevista (Prueba aportada N° 21):

El día 11 de diciembre de 2019, la Procuradora Delegada para la vigilancia de la función pública (E), se dirige al Presidente del concejo municipal del Carmen de Churcurí, mediante oficio N° PDFP N° 7 señalando que:

"Como resultado preliminar de la actuación preventiva adelantada por la Procuraduría General de la Nación en todo el país sobre el proceso de elección de personeros y teniendo en cuenta que el municipio El Carmen de Chucurí suscribió convenio con OLTED, (...) el concejo municipal debe tener en cuenta que de conformidad con el Decreto 1083 de 2015 reglamentario de la ley 136 de 1994, el concurso de méritos para la elección de personeros puede



adelantarse a través de instituciones de educación superior públicas o privadas o con entidades especializadas en procesos de selección de personal.

"En lo que tiene que ver con las entidades especializadas en procesos de selección de personal, no existe definición legal o reglamentaria que especifique su naturaleza jurídica o los requisitos mínimos para demostrar la especialización, experiencia y capacidad, no obstante, la mesa directiva del concejo municipal debe determinar que la empresa cumple con los requisitos necesarios para adelantar el concurso.

Una empresa especializada en procesos de selección de personal es de reconocida idoneidad cuando es adecuada y apropiada para desarrollar las actividades objeto del convenio, esto es, adelantar el concurso público de méritos para la elección de personeros.

Esto puede verificarse a través de criterios tales como:

-Experiencia: que debe ser proporcional y adecuada con el objeto del convenio y verificable por el éxito de otros procesos de selección de personal similares o afines.

-Estructura organizacional: que muestra la madurez de la organización en sus procedimientos internos y de manejo de conflictos de interés.

-Indicadores de la eficiencia de la organización: asociados al desempeño de la compañía y a la dedicación a proyectos misionales. Estos indicadores dependerán del sector al cual pertenece la empresa por lo cual deben ser analizados de manera específica. Así mismo, debe verificarse que el objeto estatutario de la empresa especializada en este tipo de procesos le permita desarrollar las actividades propias del concurso público."

Por lo anterior, en el caso que el concejo municipal haya contratado con una persona natural o jurídica que no cumpla con los requisitos previstos en la normativa descrita, debe analizar jurídicamente la terminación de mutuo acuerdo o la terminación unilateral si así lo prevé el convenio, dando lugar a iniciar un nuevo proceso con el cumplimiento de los requisitos legales y reglamentarios..." (Prueba aportada N° 22).

Mediante oficio de fecha 20 de diciembre de 2019, el Presidente del Concejo del Municipio del Carmen de Chucuri, respondió el anterior requerimiento indicando, entre otras cosas, lo siguiente



"El Concejo Municipal de El Carmen de Chucuri, Santander, adelanta de forma directa el proceso del Concurso Público y Abierto de Méritos para proveer el cargo de Personero Municipal para el período institucional 2020-2024, por lo que NO se tercerizó el Concurso con ninguna Universidad Pública o Privada o con entidades especializadas en procesos de selección de personal.

En otras palabras, el Concejo Municipal adelanta por su cuenta y riesgo cada una de las etapas del concurso reguladas por el Decreto 1083 de 2015 (...)" (Prueba aportada N° 23)

Mediante oficio PDFP-N° 7 de fecha 02 de Enero de 2020, la Procuraduría delegada para la vigilancia preventiva de la función Pública, advirtió al nuevo concejo del municipio del Carmen de Chucurí, sobre las posibles irregularidades que se venían presentando en el concurso de méritos para proveer el cargo de personero en este municipio, recomendando revisar el proceso de elección y en el evento de probables violaciones, estudiar la posibilidad de suspender el concurso de méritos y dar por terminado el convenio celebrado para tal fin. (Prueba aportada N° 24).

Sin acatar las advertencias de la Procuraduría General de la Nación y una vez surtido el proceso de selección cuyo apoyo logístico estuvo a cargo de OLTED, mediante Resolución N° 005 de 10 de enero de 2020, se configuró la lista de elegibles (Prueba aportada N° 25).

Con fundamento en la lista de elegibles, el Concejo del Municipio de El Carmen de Chucuri eligió a DONALDO HERNANDEZ VILLAMIZAR como Personero de ese Municipio para el período 2020 a 2024, acto contenido en el Acta de sesión plenaria N° 003 del 10 de enero de 2020 (Prueba aportada N° 26). y protocolizado mediante **Resolución N° 006 10 de enero de 2020 (prueba N° 27, acto acusado en nulidad).**

La Resolución N° 006 10 de enero de 2020, fue notificada al aspirante elegido el 16 de enero de 2020. (Prueba aportada N° 28)

Según el certificado de existencia y representación legal de OLTED puede afirmarse lo siguiente: se trata de una persona jurídica sin ánimo de lucro de las comúnmente denominadas con la sigla ESAL (entidades sin ánimo de lucro), identificada con NIT 900418369-2, constituida legalmente mediante acta 001 del 30 de agosto de 2010, inscrita en la Cámara de Comercio de Bogotá el 14 de octubre siguiente bajo el número 00180847 del Libro Primero de las entidades sin ánimo de lucro, representada legalmente por Wilmar



Quintero Bohórquez y su actividad económica se circunscribe a: "9499 Actividades de otras asociaciones N.C.P., 6910 Actividades Jurídicas, 8569 Otros tipos de educación N.C.P. y 7020 actividades de consultoría de gestión" (prueba aportada N° 31 - Cámara de comercio)

Según consulta hecha en el Registro Único Empresarial y Social, RUES, se tiene que OLTED solo 4 empleados (ver página web en el siguiente enlace: <https://www.rues.org.co/>). (Prueba aportada N° 30)

Según consulta hecha días antes de la presentación de esta demanda al Sistema Nacional de Información de la Educación Superior, OLTED no se encuentra registrada como una institución de educación superior. La consulta a tal sistema puede hacerse en el siguiente enlace:

<https://snies.mineducacion.gov.co/consultasnies/institucion#>.

Mediante agencia especial PDAI número 003-2020 de fecha 31 de enero de 2020, los allí referidos Procuradores Judiciales de Bucaramanga, entre ellos la suscrita, recibimos como encargo examinar la viabilidad de interponer demandas en ejercicio del medio de control de nulidad electoral contra los actos de elección de los Personeros elegidos para el período 2020 a 2024 por parte de los Concejos Municipales del Departamento de Santander, en cuanto se pudiera concluir que la respectiva corporación territorial se apartó de las advertencias realizadas por la Procuraduría General de la Nación en torno del concurso de méritos propio de dicho proceso electoral (prueba aportada N° 34).

En cumplimiento de esa agencia especial, el día 05 de febrero de 2020 se remitió requerimiento al Concejo del Municipio de EL CARMEN DE CHUCURÌ (Prueba aportada N° 36), el cual fue respondido y permitió el soporte documental de esta demanda. (Prueba aportada N° 37).

Explicado el contexto fáctico de la controversia procedo a precisar enseguida las razones por las que el acto de elección acusado es contrario a derecho.

III. CARGOS DE NULIDAD (NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN)

Las causales de nulidad que en este caso se invocan contra el acto administrativo acusado son las denominadas "infracción de las normas en que debería fundarse" y "expedición irregular", previstas como causales de nulidad electoral en los artículos 137 y 275 del C.P.A.C.A.



Lo anterior por cuanto en la compleja actuación administrativa que culminó con el acto de declaratoria de elección se incurrió en violación de determinadas reglas jurídicas de inexcusable observancia por parte de la autoridad pública responsable de la elección.

Se trata de reglas jurídicas de gran incidencia en la validez de la decisión definitiva, al punto de que, de no haberse infringido, el resultado electoral bien habría podido ser otro (incidencia o trascendencia del vicio).

Todo lo anterior, se explica en detalle a continuación.

IV. IRREGULARIDADES DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA ELECTORAL QUE VICIAN DE NULIDAD EL ACTO DE ELECCIÓN DEFINITIVO

En este capítulo se precisan los vicios endilgados, explicando brevemente en cada caso la regla o principio transgredido, así como la trascendencia de su inobservancia en el resultado electoral cuestionado.

1. Primer vicio: El plazo de inscripción fue inferior al mínimo legalmente previsto.

Respecto de los concursos de méritos adelantados por la Comisión Nacional del Servicio Civil, el parágrafo del artículo 2.2.6.2 del Decreto compilatorio 1083 de 2015 prevé lo siguiente respecto del plazo mínimo de inscripción:

"Parágrafo. - El término para las inscripciones se determinará en cada convocatoria, el cual no podrá ser inferior a cinco (5) días."

Dicha regla se ha considerado aplicable por analogía a los concursos de méritos para elegir Personeros, comoquiera que el Título 27 de la Parte 2 del Libro 2 del mismo Decreto Compilatorio 1083 de 2015 no se ocupó expresamente de un término mínimo de inscripción para este tipo de procesos de selección.

En ese sentido se tienen los autos de medida cautelar proferidos el 8 de noviembre de 2019 por el Juzgado Décimo Administrativo Oral de Bucaramanga en el proceso de nulidad simple, radicado bajo el número 68001-3333-010-2019-00370-00, promovido contra el acto administrativo por medio del cual se convocó a concurso de méritos para elegir Personero del Municipio de Bucaramanga para el período 2020 a 2024 (prueba aportada # 33) y el 9



de diciembre de 2019 por el Juzgado Primero Administrativo Oral de Bucaramanga en el proceso de nulidad simple, radicado bajo el número 68001-3333-001-2019-00396-00, promovido contra el acto administrativo por medio del cual se convocó a concurso de méritos para elegir Personero del Municipio de Floridablanca para el período 2020 a 2024 (prueba aportada N° 32).

Además, resulta una razonable analogía, comoquiera que el hecho de contar con un plazo mínimo de cinco días para la inscripción garantiza que, a pesar de la celeridad con que están llamados a realizarse este tipo de procesos de selección, para formalizar su postulación los interesados contarán, cuando menos, con la mitad del tiempo que tuvieron para enterarse de la convocatoria (10 días según el artículo 2.2.27.3 del Decreto compilatorio 1083 de 2015).

De acuerdo con lo anterior, no hay duda que en este caso el plazo mínimo legal de inscripción fue desatendido si se advierte que, de conformidad con el anexo 1 de la Resolución N° 51 de octubre 03 de 2019-convocatoria Publica N° 03 de 2019 (prueba aportada N° 16) Cronograma del concurso publico y abierto de méritos para proveer el cargo de personero municipal para el periodo 2020-2024 del municipio del Carmen de Chucuri-etapas 1 y 2 que señalan:

Nº	ACTIVIDAD	DESCRIPCION	FECHA
1	Etapa 1 Convocatoria y divulgación	Publicación del aviso de convocatoria	Inicia: 04/10/2019 A las 8:30 a.m. Termina: 14/10/2019 A las 4:30 p.m.
2	Etapa 2 Inscripciones	Lugar de Inscripción: secretaria del honorable concejo. Se requiere diligenciar el formulario de inscripción.	Inicia: 15/10/2019 Desde 8:30 Hasta 12 p.m. Desde 2 p.m. Hasta 4 p.m. Termina: 16/10/2019 Desde 8:30



			Hasta 12 p.m. Desde 2 p.m. Hasta 4 p.m.
		Publicación de la lista de aspirantes inscritos una vez cerrada la fecha de inscripción	17/10/2019 A las 8:30 a.m.
		Reclamaciones contra la lista de aspirantes inscritos y no inscritos como resultado del cierre de las inscripciones	17/10/2019 Desde 8:30 Hasta 12 p.m. Desde 2 p.m. Hasta 4 p.m.
		Respuesta a las reclamaciones y publicación de la lista definitiva de inscritos y no inscritos o del acto administrativo que declara desierto el concurso por inexistencia de aspirantes inscritos (...)	18/10/2019 A las 5 p.m.

Por lo anterior, es claro que el acto de elección acusado es nulo por expedición irregular y violación de las normas en que debía fundarse, concretamente, el parágrafo del artículo 2.2.6.7 del Decreto compilatorio 1083 de 2015, toda vez que la decisión allí contenida fue resultado de un proceso de selección cuyo plazo de inscripción fue menor al mínimo legalmente autorizado.

Dicho vicio del procedimiento es trascendente en el acto definitivo, pues de haberse cumplido en debida forma la regla aludida, sin duda alguna se habría asegurado una mayor concurrencia de aspirantes.

2. Segundo vicio: Se impidió la inscripción a través de medios electrónicos.

Toda solicitud de inscripción a un concurso de méritos, en cuanto actuación que se enmarca en el ejercicio del derecho de petición en interés particular,



está sometida, cuando menos, a las siguientes reglas generales del C.P.A.C.A. sobre uso de las tecnologías de la comunicación (subrayas no originales):

"Artículo 3.- (...)

13. En virtud del principio de celeridad, las autoridades impulsarán oficiosamente los procedimientos, e incentivarán el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, a efectos de que los procedimientos se adelanten con diligencia, dentro de los términos legales y sin dilaciones injustificadas.

(...)"

"Artículo 5. Derechos de las personas ante las autoridades. En sus relaciones con las autoridades toda persona tiene derecho a:

1. Presentar peticiones en cualquiera de sus modalidades, verbalmente, o por escrito, o por cualquier otro medio idóneo y sin necesidad de apoderado, así como a obtener información y orientación acerca de los requisitos que las disposiciones vigentes exijan para tal efecto.

Las anteriores actuaciones podrán ser adelantadas o promovidas por cualquier medio tecnológico o electrónico disponible en la entidad, aún por fuera de las horas de atención al público.

(...)"

"Artículo 7. Deberes de las autoridades en la atención al público. Las autoridades tendrán, frente a las personas que ante ellas acudan y en relación con los asuntos que tramiten, los siguientes deberes:

(...)

4. Establecer un sistema de turnos acorde con las necesidades del servicio y las nuevas tecnologías, para la ordenada atención de peticiones, quejas, denuncias o reclamos, sin perjuicio de lo señalado en el numeral 6 del artículo 5° de este Código.

(...)

6. Tramitar las peticiones que lleguen vía fax o por medios electrónicos, de conformidad con lo previsto en el numeral 1 del artículo 5° de este Código.

(...)

8. Adoptar medios tecnológicos para el trámite y resolución de peticiones, y permitir el uso de medios alternativos para quienes no dispongan de aquellos.

(...)”

"Artículo 53. Procedimientos y trámites administrativos a través de medios electrónicos. Los procedimientos y trámites administrativos podrán realizarse a través de medios electrónicos. Para garantizar la igualdad de acceso a la administración, la autoridad deberá asegurar mecanismos suficientes y adecuados de acceso gratuito a los medios electrónicos, o permitir el uso alternativo de otros procedimientos.

En cuanto sean compatibles con la naturaleza de los procedimientos administrativos, se aplicarán las disposiciones de la Ley 527 de 1999⁴ y las normas que la sustituyan, adicionen o modifiquen."

*Artículo 54. Registro para el uso de medios electrónicos. **Toda persona tiene el derecho de actuar ante las autoridades utilizando medios electrónicos,** caso en el cual deberá registrar su dirección de correo electrónico en la base de datos dispuesta para tal fin. Sí así lo hace, las autoridades continuarán la actuación por este medio, a menos que el interesado solicite recibir notificaciones o comunicaciones por otro medio diferente.*

Las peticiones de información y consulta hechas a través de correo electrónico no requerirán del referido registro y podrán ser atendidas por la misma vía.

Las actuaciones en este caso se entenderán hechas en término siempre que hubiesen sido registrados hasta antes de las doce de la noche y se radicarán el siguiente día hábil."

Así las cosas, no hay duda de que en este caso se desconoció el derecho de los interesados de acudir a las tecnologías de la comunicación para formalizar su postulación en el marco del concurso de méritos convocado.

Esto, por cuanto está demostrado que no se permitió la presentación de la solicitud de inscripción a través de medios electrónicos, por regla expresa de la resolución de convocatoria en ese sentido. (Véase cuadro anterior- y la Resolución N° 051 del 03 de octubre de 2019 por medio de la cual se convoca el concurso público y abierto de méritos para proveer el cargo de personero municipal del municipio de EL CARMEN DE CHUCURÌ Santander para el periodo constitucional 2020-2024, se reglamenta el procedimiento para su realización y se dictan otras disposiciones) (Prueba aportada N° 16) donde podemos leer lo siguiente

⁴ Por medio de la cual se define y reglamenta el acceso y uso de los mensajes de datos, del comercio electrónico y de las firmas digitales, y se establecen las entidades de certificación y se dictan otras disposiciones.



"Artículo 9. Recepción de Hojas de Vida o Reclutamiento. (...)

Parágrafo Tercero. La inscripción deberá hacerse de forma personal por el aspirante. El Presidente del Concejo, en la resolución que contiene el listado de aspirantes inscritos que se publique, rechazará las inscripciones de aspirantes que se realicen a través de terceras personas que no presenten poder autenticado original; también se rechazarán las inscripciones que se realicen por correo electrónico o por correo certificado, sin excepción alguna."

La norma anterior fue, sin duda alguna, imposición del operador logístico OLTED, comoquiera que dentro de su propuesta destaca como ventaja la siguiente

"LAS VENTAJAS DE ADELANTAR EL CONCURSO DIRECTAMENTE Y CON EL ACOMPAÑAMIENTO DE LA ORGANIZACIÓN DE LÍDERES TERRITORIALES

(...)

El Concejo Municipal, al realizar el Concurso directamente y con nuestra asesoría, haciendo la convocatoria respectiva posibilitará que los aspirantes que radiquen su hoja de vida sean personas del municipio y la región, a diferencia de lo que sucede cuando el proceso es entregado a una Universidad o a la ESAP en donde pueden llegar inscripciones virtuales de aspirantes de cualquier parte del país, quedando de personero, en muchos casos, personas que no conocen ni siquiera en donde se encuentra el municipio. En el proceso diseñado por nosotros el aspirante deberá radicar directamente en el Concejo su hoja de vida, lo que le obligará a tener que desplazarse y conocer el municipio al cual se está postulando." (Subrayado y negrillas fuera de texto) (Prueba aportada N° 9):

Por lo anterior, es claro que el acto de elección acusado es nulo por expedición irregular y violación de las normas en que debía fundarse, en este punto, cuando menos los artículos 13-3, 5-1, 7-4, 7-6, 7-8, 53 y 54 del C.P.A.C.A. antes citados, toda vez que la decisión administrativa cuestionada fue resultado de un proceso de selección para cuya inscripción no se permitió el uso de medios electrónicos.

Dicho vicio del procedimiento es trascendente en el acto definitivo, pues de haberse cumplido en debida forma la regla aludida, sin duda alguna se habría asegurado una mayor concurrencia de aspirantes (apenas doce (12), según (prueba aportada N° 25 pág. 3) y, además, de permitir que se presentaran



aspirantes de cualquier lugar del país y no exclusivamente del Municipio EL CARMEN DE CHUCURÌ, como fue la indebida finalidad del requisito. Violando de esta forma además los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad consagrados en el artículo 209 de la constitución política y celosamente protegidos por nuestra carta magna.

3. Tercer vicio: La valoración de los estudios de los aspirantes no permitió escoger al mejor.

El concurso de méritos para elegir personeros fue novedad introducida por el artículo 35 de la Ley 1551 de 2012, el cual, luego del examen de constitucionalidad realizado mediante la sentencia C-105 de 2013 de la Corte Constitucional, quedó del siguiente tenor:

"Artículo 35. El artículo 170 de la Ley 136 de 1994 quedará así:

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

(...)"

Ahora bien, en la citada sentencia de constitucionalidad, la Corte Constitucional precisó lo siguiente en materia de parámetros mínimos del concurso de méritos para elegir personeros (subraya no original):

"De este modo, los concursos previstos en la ley deben conformarse como procedimientos abiertos en los que cualquier persona que cumpla los requisitos de ley tenga la posibilidad efectiva de participar y en los que los concejos no tengan la facultad, ni directa, ni indirecta, de definir previamente un repertorio cerrado de candidatos. Es decir, debe existir una convocatoria pública que permita conocer de la existencia del proceso de selección, así como las condiciones para el acceso al mismo. De igual modo, tanto los exámenes de oposición como la valoración del mérito deben tener por objeto directo la identificación de los candidatos que se ajustan al perfil específico del personero. Esto significa, por un lado, que los criterios de valoración de la experiencia y de la preparación académica y profesional deben tener una relación directa y estrecha con las actividades y funciones a ser desplegadas por los servidores públicos y, por otro, que la fase de oposición debe responder a criterios objetivos que permitan determinar con un alto nivel de certeza las habilidades y destrezas de los participantes. Por lo demás, la oposición y el mérito deben tener el mayor peso relativo dentro del concurso, de modo que la valoración subjetiva a través



de mecanismos como las entrevistas, constituya tan solo un factor accesorio y secundario de la selección. Finalmente, el diseño del procedimiento debe asegurar su publicidad, así como que las decisiones adoptadas dentro del mismo puedan ser controvertidas, debatidas y solventadas en el marco del procedimiento, independientemente de la vía judicial.”

Con fundamento en lo anterior, mediante concepto marco 06 del 20 de diciembre de 2016 el Departamento Administrativo de la Función Pública indicó:

“De acuerdo con lo señalado por la Corte Constitucional, el diseño y la realización del concurso previsto en la ley debe sujetarse a los estándares generales que la jurisprudencia constitucional ha identificado en esta materia, los cuales aseguran el acceso a la función pública, el derecho a la igualdad y el debido proceso, los objetivos de transparencia e independencia.

Por ello, la Corte señala que el concurso público de mérito para la elección de personero que adelante el concejo debe cumplir con los siguientes parámetros:

- 1. Debe ser abierto, es decir, que cualquier persona que cumpla los requisitos de ley tenga la posibilidad efectiva de participar; además, los concejos no tienen la facultad de definir previamente un repertorio cerrado de candidatos.*
- 2. Las pruebas de selección deben tener por objeto directo la identificación de los candidatos que se ajustan al perfil específico del personero.*
- 3. La valoración de la experiencia y la preparación académica y profesional deben tener una relación directa y estrecha con las actividades y funciones de los personeros.*
- 4. La fase de oposición debe responder a criterios objetivos que permitan determinar con un alto nivel de certeza las habilidades y destrezas de los participantes.*
- 5. La oposición y el mérito deben tener el mayor peso relativo dentro del concurso, de modo que la valoración subjetiva a través de mecanismos como las entrevistas, constituya tan solo un factor accesorio y secundario de la selección.*
- 6. El diseño del procedimiento debe asegurar su publicidad, así como que las decisiones adoptadas dentro del mismo puedan ser controvertidas, debatidas y solventadas.*
- 7. Se pueden realizar convenios con organismos especializados técnicos e independientes dentro de la propia Administración Pública, para que sean éstos quienes materialicen estas directrices bajo su supervisión, tal como ha ocurrido con los concursos realizados por la ESAP.”*



Es así como en el Título 27 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1083 de 2015, Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública, se fijaron los estándares mínimos para el concurso público y abierto de méritos para la elección de los personeros municipales, el cual contiene las bases generales que debe surtir dicho concurso de méritos, siendo en todo caso competencia del concejo la realización del mismo, sea directamente o mediante otra entidad u organismo especializado en el tema.”

Similar síntesis se hizo en la sentencia dictada el 1º de diciembre de 2016 por la Sección Quinta del Consejo de Estado en el expediente 05001-23-33-000-2016-00299-01, oportunidad en la cual esa Alta Corte señaló:

“De acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, los concursos previstos en la Ley 1551 de 2012 para la selección de personeros deben realizarse en atención a las siguientes condiciones: (i) ser abiertos a cualquier persona que cumpla los requisitos para ocupar el cargo; (ii) las pruebas de selección deben orientarse a buscar el mejor perfil para el cargo; (iii) la valoración de la experiencia y preparación académica y profesional debe tener relación con las funciones que se van a desempeñar; (iv) la fase de oposición debe responder a criterios objetivos; (v) el mérito debe tener un mayor peso en el concurso que los criterios subjetivos de selección; (vi) debe garantizarse su publicidad; y (vii) para la realización de los concursos pueden suscribirse convenios con entidades públicas especializadas que asesoren a los concejos municipales.”

No hay duda de que la finalidad del cambio introducido con el artículo 35 de la Ley 1551 de 2012, esto es, que en lo sucesivo la provisión del cargo de personero se haga de conformidad con los resultados de un concurso de méritos, no fue otra que la de imponer a la administración el deber de seleccionar para dicho cargo al mejor de los aspirantes de acuerdo con parámetros estrictamente objetivos, esto es, de acuerdo con exigentes criterios que, entre otros, permitan *“que los concejos no tengan la facultad, ni directa, ni indirecta, de definir previamente un repertorio cerrado de candidatos”*.

Pues bien, en el caso concreto, el artículo 37 de la Resolución 051 de 2019-convocatoria del concurso de méritos para proveer el cargo de personero en el municipio El Carmen de Chucuri, que, al regular la puntuación de los títulos académicos, incurrió en un grave error de ponderación. Veamos:

- Respecto de los títulos académicos de educación formal en derecho dispuso que el pregrado tendría un valor de 10 puntos, la especialización de 20 puntos, la maestría de 25 puntos y el doctorado de 30 puntos.



- Respecto de los títulos académicos de educación no formal dispuso que su valoración dependería del número de horas, así: más de 500 horas 20 puntos, más de 400 horas 15 puntos, más de 300 horas 12 puntos, más de 200 horas 9 puntos, más de 100 horas 7 puntos y menos de 100 horas 5 puntos.

En principio, los valores así establecidos permiten realizar una correcta ponderación. Sin embargo, la irregularidad se encuentra en que mientras que los primeros no son acumulables, los segundos sí. En efecto, mientras que para los primeros se estableció que *"Se otorgará un solo puntaje de acuerdo a la educación formal máxima acreditada por el aspirante que supere los estudios mínimos exigidos, de modo que la puntuación no será acumulable"*, una limitación similar no se estableció para los segundos.

La aplicación en la realidad de la regla anterior trae como consecuencia situaciones inaceptables por lo absurdas. Por ejemplo, para superar a un aspirante cuya máxima titulación académica sea la de maestría (25 puntos) o la de doctorado (30 puntos), o ambos (30 puntos), pues en este último caso los títulos formales no se consideraron acumulables, bastaría con acreditar dos diplomados, acumulables éstos sí, de más de 500 horas cada uno (40 puntos, a partir de 2 títulos acumulables de 20).

Con tal ejemplo salta a la vista que la anterior regla de la convocatoria para valoración de la educación no formal se constituye en un contrasentido frente al mérito, la transparencia, la objetividad e imparcialidad que deben primar en un concurso de méritos.

Por lo tanto, es claro que en este caso la resolución por medio de la cual se fijaron las reglas de la convocatoria desconoció la objetividad con que debió diseñarse la calificación de la prueba de antecedentes y con ello el artículo 35 de la Ley 1551 de 2012, de acuerdo con la interpretación del mismo fijada en la sentencia C-105 de 2013 de la Corte Constitucional.

En consecuencia, el acto de elección acusado es nulo por expedición irregular y violación de las normas en que debía fundarse, concretamente, el artículo 35 de la Ley 1551 de 2012, de acuerdo con la interpretación del mismo fijada en la sentencia C-105 de 2013 de la Corte Constitucional, toda vez que la decisión administrativa cuestionada fue resultado de un proceso de selección que careció de la objetividad que hubiera garantizado la selección del mejor aspirante.



Dicho vicio del procedimiento es trascendente en el acto definitivo, pues de haberse cumplido en debida forma la regla aludida, sin duda alguna se habría asegurado que la elección recayera sobre un aspirante con mejor perfil académico que el elegido.

4. Cuarto vicio: El concurso de méritos no fue apoyado por una entidad idónea.

El concurso de méritos para elegir Personeros fue novedad introducida por el artículo 35 de la Ley 1551 de 2012. Sin embargo, para los propósitos de esta demanda conviene recordar que, antes del examen de constitucionalidad realizado mediante la sentencia C-105 de 2013 de la Corte Constitucional, ese artículo era del siguiente tenor (tachado no original):

"Artículo 35. El artículo 170 de la Ley 136 de 1994 quedará así:

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

(...)"

El aparte tachado fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional mediante la aludida sentencia C-105 de 2013, luego de concluir esa Alta Corte que *"la realización del concurso por parte de la Procuraduría vacía de contenido las atribuciones constitucionales de los concejos, al transferir el acto decisivo y medular de la elección a un tercer órgano, en contravía con el sistema constitucional de distribución de competencias, que implica, además, una lesión de la autonomía de las entidades territoriales"*.

Recordar lo anterior resulta pertinente porque permite arribar a la conclusión de que no fue por cuenta del legislador, sino por cuenta de la inexecutable decidida por la Corte Constitucional en la sentencia C-105 de 2013, que a los Concejos Municipales y Distritales -dada su condición constitucional de nominadores de los Personeros y la autonomía territorial de que gozan- les fue confiada la compleja tarea de (i) diseñar y (ii) realizar los concursos de méritos para la elección de tales servidores, en los términos de la Ley 1551 de 2012.

Esa conclusión es de vital importancia para los efectos pretendidos con esta demanda porque al revisar en la sentencia C-105 de 2013 cuáles fueron las



razones de la Corte Constitucional para radicar esa nueva competencia en una autoridad distinta a la expresamente señalada por el legislador, nos encontramos con que la Corte reconoció que, si bien lo inicialmente previsto "tenía el propósito de asegurar la independencia y la transparencia en dicho trámite", lo cierto era que no había ninguna razón para desconfiar de que dicho propósito superior bien podía ser satisfecho por las propias corporaciones nominadoras en el marco de su autonomía territorial y en el entendido, claro está, de que éstas cumplirían estrictamente los estándares mínimos exigidos por la ley y la jurisprudencia acerca del diseño y realización de tales concursos.

Veamos cuáles fueron los términos de la Corte Constitucional:

"(...) como el diseño y la realización del concurso previsto en la ley debe sujetarse a los estándares generales que la jurisprudencia constitucional ha identificado en esta materia, los cuales aseguran el acceso a la función pública, el derecho a la igualdad y el debido proceso, los objetivos de transparencia e independencia que pretendían garantizarse con la atribución de competencias a la Procuraduría, se pueden obtener sin sacrificar la competencia de los concejos."

De manera que, bien entendida la sentencia C-105 de 2013, no hay duda de que la compleja tarea de (i) diseñar y (ii) realizar los concursos de méritos para la elección de Personeros fue confiada por la Corte Constitucional a los Concejos Municipales y Distritales bajo el entendido de que éstos estaban en condiciones de ejercer esa competencia de acuerdo con los estándares mínimos de transparencia y objetividad que la ley y la jurisprudencia exigen de todo concurso de méritos.

De hecho, en esa misma línea argumentativa la Corte Constitucional fue más allá y para no dejar duda alguna acerca de cuál debía ser el proceder de los Concejos Municipales y Distritales, se ocupó de reseñar *in extenso* cuáles son los parámetros mínimos que toda corporación debe atender al momento de (i) diseñar y (ii) realizar el concurso de méritos para elegir Personeros.

No obstante, al ocuparse de esos parámetros mínimos y caer en cuenta de la complejidad que supone la realización de un concurso de méritos, la Corte Constitucional determinó que ciertas etapas de la ejecución del proceso de selección bien podían ser confiadas a un tercero, de tal modo que, sin desprenderse de la dirección y conducción del concurso de méritos, los Concejos pudieran ser apoyados por entes que fueran suficientemente idóneos en la materia.



Pues bien, sobre las condiciones de idoneidad del tercero a quien le podría ser confiadas tareas de apoyo -nunca de dirección ni de conducción- en la realización del concurso de méritos, dijo la Corte (subrayas no originales):

"No escapa a la Corte que los concejos pueden enfrentar limitaciones de diversa índole para llevar a cabo la tarea encomendada por el legislador. En efecto, el concurso de méritos tiene un alto nivel de complejidad, en la medida en que supone, por un lado, la identificación y utilización de pautas, criterios e indicadores objetivos, y, por otro, imparcialidad para evaluar, cuantificar y contrastar la preparación, la experiencia, las habilidades y las destrezas de los participantes. Se requiere, así mismo, el procesamiento y la sistematización de una gran cantidad de información y la disposición de una amplia y compleja infraestructura y logística administrativa, en un contexto conflictivo en el que, por la dinámica natural de la contienda y la competencia, las decisiones son cuestionadas y controvertidas de manera sistemática y reiterada. En otras palabras, las dificultades de los concursos hacen imperativa la disposición y utilización de sofisticadas herramientas humanas, informáticas, administrativas y financieras, de las que en principio carecen los concejos municipales y distritales.

No obstante, debe tenerse en cuenta que la previsión legislativa en torno al concurso, y las condiciones que de la jurisprudencia constitucional se derivan para el mismo, no implican que estas corporaciones tengan que ejecutar e intervenir directa y materialmente en los concursos y en cada una de sus etapas, sino que estas entidades tienen la responsabilidad de dirigirlos y conducirlos. Es decir deben trazar los lineamientos generales del procedimiento, pero pueden entregar su realización parcial a terceras instancias que cuenten con las herramientas humanas y técnicas para este efecto. Así por ejemplo, pueden realizar convenios con organismos especializados técnicos e independientes dentro de la propia Administración Pública, para que sean éstos quienes materialicen estas directrices bajo su supervisión, tal como ha ocurrido con los concursos realizados por la ESAP. Podrían, incluso, organizarse pruebas de oposición de manera simultánea para varios municipios de un mismo departamento que se encuentren dentro de la misma categoría, y unificarse los criterios de valoración de la experiencia y de la preparación académica y profesional, y centralizar su evaluación en una única instancia. En este contexto, la Procuraduría General de la Nación podría intervenir en la vigilancia de los concursos, pero no sustituir a los propios concejos."

Definido lo anterior, en aquella época rápidamente se vio la necesidad de que la nueva tarea que la Corte Constitucional confió a los Concejos Municipales y Distritales, bien por sí mismos o bien por intermedio de un tercero, fuera reglamentada.

Fue por ello que se expidió el Decreto 2485 de 2014, "Por medio del cual se fijan los estándares mínimos para el concurso público y abierto de méritos para



elección de personeros municipales". Esta normativa luego fue derogada por el Decreto compilatorio 1085 de 2015, cuyo Título 27, denominado "*Estándares mínimos para elección de personeros municipales*", que vino a sustituir la del año inmediatamente anterior.

En este punto es destacable cómo el Ejecutivo siempre ha utilizado la terminología de la sentencia C-105 de 2013 de la Corte Constitucional en el sentido de estatuir "*estándares mínimos*" a tener en cuenta por los Concejos Municipales y Distritales para el diseño y realización de los concursos para elegir Personeros.

Es claro, entonces, que, mientras no se expida un verdadero estatuto que agote todo lo relacionado sobre la materia, toda reglamentación que sobre el particular se emita partirá de considerar la obligatoriedad de la ratio decidendi de la sentencia C-105 de 2013 ya precisada.

Sobre la obligatoriedad de esa ratio decidendi puede consultarse lo recientemente expuesto por la Sección Segunda del Consejo de Estado en sentencia proferida el 9 de diciembre de 2019 en el expediente acumulado 11001-03-25-000-2015-01089-00 (4824-2015) y 11001-03-25-000-2016-00001-00 (0001-2016), mediante la cual se examinó la legalidad de los actos administrativos generales mediante los cuales se fijaron los estándares mínimos para el concurso público y abierto de méritos para elección de Personeros municipales.

Ahora bien, retomando el hilo conductor, para el momento de la elección acusada y bajo el entendido de que sin desprenderse de la dirección y conducción del concurso de méritos que es indelegable, los Concejos pudieran ser apoyados logísticamente por entes que fueran suficientemente idóneos en la materia, se tiene que las condiciones de idoneidad del tercero a quien le podría ser confiada esa tarea de apoyo era asunto expresamente regulado en los siguientes términos (subrayas no originales) del Decreto compilatorio 1085 de 2015:

"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.



(...)

"Artículo 2.2.27.6 Convenios interadministrativos. Para la realización del concurso de personero, los concejos municipales de un mismo departamento que pertenezcan a la misma categoría podrán celebrar convenios interadministrativos asociados o conjuntos con organismos especializados técnicos e independientes dentro de la propia Administración Pública, para los siguientes propósitos:

- 1. La realización parcial de los concursos de personero, los cuales continuarán bajo su inmediata dirección, conducción y supervisión.*
- 2. El diseño de pruebas para ser aplicadas simultáneamente en los distintos procesos de selección convocados por los municipios suscribientes.*

En tales convenios, los concejos participantes unificarán los criterios de valoración de la experiencia y de la preparación académica y profesional, centralizando su evaluación en una única instancia."

Acerca de la debida interpretación de esta norma es del caso tener en consideración, además de la ratio decidendi de la sentencia C-105 de 2013, lo recientemente expuesto por la Sección Segunda del Consejo de Estado en sentencia dictada el 9 de diciembre de 2019 en el expediente acumulado 11001-03-25-000-2015-01089-00 (4824-2015) y 11001-03-25-000-2016-00001-00 (0001-2016). Ciertamente, en esta sentencia se reiteró en torno de la idoneidad del ente de apoyo lo siguiente:

"Ahora bien, es importante anotar que en todo caso la aplicación de las pruebas o instrumentos de selección habrá de realizarse por la ESAP o universidades debidamente acreditadas ante el Ministerio de Educación, a fin de garantizar el mérito y los principios constitucionales antes descritos." (subrayado y negrillas fuera de texto)

Así las cosas, como premisa normativa para el vicio que se analiza, puede concluirse que, de acuerdo con la ratio decidendi de la sentencia C-105 de 2013 y lo expresamente señalado en los artículos 2.2.27.1 y 2.2.27.6 del Decreto compilatorio 1085 de 2015, reiterado en la interpretación fijada por la Sección Segunda del Consejo de Estado, las siguientes son las condiciones de idoneidad que, como estándar mínimo, deben ostentar el tercero a quien el Concejo Municipal o Distrital quiera confiarle, bajo su indelegable supervisión, dirección y conducción, la realización parcial del concurso de méritos para elegir Personero:

- Debe tratarse de una universidad o institución de educación superior pública o privada o una entidad especializada en procesos de selección de personal.



- Debe contar con una amplia y compleja infraestructura y logística administrativa, que asegure la disposición y utilización de sofisticadas herramientas humanas, informáticas, administrativas y financieras para la realización de la mencionada tarea de apoyo.

Todo lo anterior, puede sintetizarse como se presenta en el siguiente esquema:

Ente	Rol	Condiciones
Concejo Municipal	Supervisión Dirección Conducción	Tareas indelegables en virtud del principio constitucional de autonomía de las entidades territoriales. Deben ejecutarse de acuerdo con los estándares mínimos de transparencia, independencia y objetividad que la ley y la jurisprudencia exigen de todo concurso de méritos.
Universidad acreditada ante el Ministerio de Educación Superior Institución de Educación Superior Entidad especializada en procesos de selección de personal	Operador logístico	Amplia y compleja infraestructura y logística administrativa, que asegure la disposición y utilización de sofisticadas herramientas humanas, informáticas, administrativas y financieras.

Bajo ese entendido, mediante la Circular número 16 del 25 de septiembre de 2019, el señor Procurador General de la Nación advirtió a todos los Concejos Municipales y Distritales del país lo siguiente: *"En el evento de acudir a entidades distintas a la ESAP, la norma y la jurisprudencia resaltan y exigen como perfil de las mismas, especialidad y experiencia en procesos de selección de personal. Por lo tanto, sobre los concejos recae el deber de evaluar y tomar las medidas necesarias que garanticen que las entidades seleccionadas tengan la suficiencia humana, jurídica, técnica, administrativa y financiera para realizar el respectivo concurso público de méritos, atendiendo los criterios de objetividad, transparencia, imparcialidad y publicidad, para propender por la idoneidad de los aspirantes para el ejercicio de las funciones de personero"* (prueba # 5, subrayado fuera de texto).

En concordancia con la información precedente, es claro que aun cuando desde el pasado periodo institucional OLTED haya adelantado un buen número de



concursos de méritos para elegir Personeros, esa experiencia no resulta suficiente para calificarla como una entidad idónea en los términos exigidos por la ratio decidendi de la sentencia C-105 de 2013 y los artículos 2.2.27.1 y 2.2.27.6 del Decreto compilatorio 1085 de 2015. Experiencia no es sinónimo de idoneidad.

En efecto. Nótese que, de acuerdo con su certificado de existencia y número de empleados, no es posible afirmar que OLTED cuente en la realidad con una amplia y compleja infraestructura y logística administrativa que asegure la disposición y utilización de sofisticadas herramientas humanas, informáticas, administrativas y financieras para la realización, así sea parcial, de un concurso de méritos.

Aunado a lo anterior, debe aclararse que si bien la figura jurídica a la cual acudió el Concejo del Municipio de EL CARMEN DE CHUCURÌ, pareciera sugerir que esa Corporación sí seleccionó una entidad idónea, lo cierto es que el convenio N° 01 de asociación celebrado el 26 de septiembre de 2019 con OLTED (prueba aportada N° 14) carece de todo respaldo jurídico si se advierte que lo autorizado por los artículos 355⁵ superior y 96 de la Ley 489 de 1998⁶, así como por el Decreto 92 de 2017 -normas invocadas como sustento de dicho convenio- es una figura sustancialmente diferente a la aquí demostrada.

La figura de los contratos de apoyo a programas de interés público regulada por el artículo 355 de la Constitución Política y los Decretos 777 de 1992 y 1403 de 1992, derogados por el Decreto 092 de 2017, que entró en vigencia el primero (1) de junio de 2017, tiene fundamento constitucional en el artículo 355 de la Constitución Política de 1.991, y surge por la necesidad de abolir los auxilios parlamentarios, y para dejar a salvo el apoyo estatal a las actividades beneméritas en el campo científico, cultural, educativo o de solidaridad social y humana siempre que tales actividades hayan sido previstas

⁵ ARTICULO 355 - "Ninguna de las ramas u órganos del poder público podrá decretar auxilios o donaciones en favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado.

El Gobierno, en los niveles nacional, departamental, distrital y municipal podrá, con recursos de los respectivos presupuestos, celebrar contratos con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad con el fin de impulsar programas y actividades de interés público acordes con el Plan Nacional y los planes seccionales de Desarrollo. El Gobierno Nacional reglamentará la materia."

⁶ Ley 489 de 1.998 ARTICULO 96. CONSTITUCION DE ASOCIACIONES Y FUNDACIONES PARA EL CUMPLIMIENTO DE LAS ACTIVIDADES PROPIAS DE LAS ENTIDADES PUBLICAS CON PARTICIPACION DE PARTICULARES. Las entidades estatales, cualquiera sea su naturaleza y orden administrativo podrán, con la observancia de los principios señalados en el artículo 209 de la Constitución, asociarse con personas jurídicas particulares, mediante la celebración de convenios de asociación o la creación de personas jurídicas, para el desarrollo conjunto de actividades en relación con los cometidos y funciones que les asigna a aquéllas la ley.

Los convenios de asociación a que se refiere el presente artículo se celebrarán de conformidad con lo dispuesto en el artículo 355 de la Constitución Política, en ellos se determinará con precisión su objeto, término, obligaciones de las partes, aportes, coordinación y todos aquellos aspectos que se consideren pertinentes.



en los planes de desarrollo, y que quienes desarrollen tales actividades sean idóneos.

El **Decreto 092 de 2017**⁷ establece que las entidades públicas podrán contratar con personas jurídicas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad, siempre que se reúnan las siguientes condiciones:

- Que el objeto del contrato corresponda directamente a programas y actividades de interés público previstos en el Plan Nacional o Seccional de Desarrollo, de acuerdo con el nivel de Entidad con los cuales esta busque exclusivamente promover los derechos de personas en situación de debilidad manifiesta o indefensión, los derechos de minorías, el derecho a la educación, el derecho a paz, las manifestaciones artísticas, culturales, deportivas y promoción de la diversidad étnica colombiana.

- Que el contrato no comporte una relación conmutativa en el cual haya una contraprestación directa a favor de la Entidad ni instrucciones precisas dadas por ésta al contratista para cumplir con el objeto del contrato.

- Que no exista oferta en el mercado de bienes, obras y servicios requeridos para la estrategia y política del plan de desarrollo objeto de la contratación, distinta de la oferta que hacen las entidades privadas sin ánimo lucro; o que, si existe, la contratación con entidades privadas sin ánimo de lucro represente optimización de los recursos públicos en términos de eficiencia, eficacia, economía y manejo del Riesgo.

En los demás eventos, la Entidad Estatal deberá aplicar la Ley 80 de 1993, sus modificaciones y reglamentos. De igual manera, la norma establece dos aspectos importantes a tener en cuenta en esta modalidad de contratación, como son: - La contratación con estas entidades debe ir justificada en términos de eficiencia, eficacia, economía y manejo del Riesgo.

- Las Entidades Estatales pueden contratar con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad, previa autorización expresa de su representante legal para cada contrato.

El artículo 4, de la mencionada norma establece el Proceso competitivo de selección cuando existe más de una entidad sin ánimo de lucro de reconocida idoneidad, el cual debe cumplir las siguientes fases:

1. Definición y publicación de los indicadores de idoneidad, experiencia,

⁷ Por el cual se reglamenta la contratación con entidades privadas sin ánimo de lucro a la que hace referencia el inciso segundo del artículo 355 de la Constitución Política (...)



eficacia, eficiencia, economía y de manejo del Riesgo y los criterios de ponderación para comparar las ofertas, excepto en el evento que el objeto del Proceso de Contratación corresponde a actividades artísticas, culturales, deportivas y de promoción de diversidad étnica colombiana, que solo pueden desarrollar determinadas naturales o jurídicas, condición que debe justificarse en los y documentos previos, situación que no fue evaluada en el presente caso, porque se reitera, la ESAP entidad pública de reconocida idoneidad en la celebración de concurso de méritos para el cargo de personeros, habiendo ofrecido sus servicios en forma gratuita a todos los municipios de quinta y sexta categoría, no fue elegida para realizar el concurso de méritos para el cargo de personero en el municipio de El Carmen de Chucurí.

En efecto, lo autorizado por el Decreto 092 de 2017 es el convenio por asociación que una entidad estatal puede celebrar con entidades privadas sin ánimo de lucro de reconocida idoneidad, siempre y cuando el objeto del convenio sea el desarrollo conjunto de actividades relacionadas con los cometidos y funciones que a la entidad estatal le asigna la ley, concretamente, para impulsar programas y actividades de interés público previstas en los planes de desarrollo del respectivo gobierno; nada de lo cual guarda similitud con el apoyo logístico para la realización del concurso de méritos para elegir Personero Municipal.

Entonces, ni siquiera por vía contractual, OLTED se encontraba jurídicamente habilitada para brindar el apoyo logístico con ella convenido.

En consecuencia, el acto de elección acusado es nulo por expedición irregular y violación de las normas en que debía fundarse, concretamente, por desconocimiento del estándar mínimo de idoneidad de la entidad encargada de adelantar el concurso de méritos, previsto en la ratio decidendi de la sentencia C-105 de 2013 y en los artículos 2.2.27.1 y 2.2.27.6 del Decreto compilatorio 1085 de 2015.

Dicho vicio del procedimiento es trascendente en el acto definitivo, pues no permite asegurar que la lista de elegibles a partir de la cual se hizo la elección se configuró luego de un proceso de selección realizado con respeto de los estándares mínimos de objetividad, transparencia e independencia que tanto la jurisprudencia constitucional como la ley exigen.



5. Aclaración previa al quinto vicio: No es cierto que el Concejo Municipal haya adelantado directamente, por sí solo, el concurso de méritos.

Según se explicó en el capítulo anterior, no hay duda de que la sentencia C-105 de 2013 de la Corte Constitucional confió en los Concejos Municipales las complejas tareas de (i) diseñar y (ii) realizar los concursos de méritos para la elección de Personeros, pues entendió que se trataba de corporaciones que bien podían cumplir determinados parámetros mínimos de transparencia, independencia y objetividad.

Luego, no hay duda de que la Corte Constitucional reconoció como válida la posibilidad de que, por sí solos, los Concejos Municipales adelantaran los concursos de méritos para elegir Personeros.

De hecho, así lo entendió también la Sección Quinta del Consejo de Estado en la sentencia dictada el 4 de mayo de 2017 en el expediente acumulado 25000-2341-000-2016-00404-01 y 25000-23-41-000-2016-00348-00, oportunidad en la que se precisó:

"De acuerdo con las normas antes destacadas, el concurso de méritos para la elección del personero municipal debe ser adelantado por los concejos municipales, a quienes corresponde avocar los trámites pertinentes para materializarlo".

La norma prevé la posibilidad de que los concejos municipales cuenten con el apoyo de universidades o instituciones de educación superior o de entidades especializadas en procesos de selección de personal, así como también pueden celebrar convenios interadministrativos con organismos especializados técnicos e independientes dentro de la propia Administración Pública.

No obstante, según se colige de las normas destacadas, se advierte que la participación de las instituciones especialistas en la materia resulta opcional, toda vez que el texto legal bajo análisis prevé que el concurso de méritos 'podrá efectuarse a través de' dichas instituciones.

De este modo, la intervención o asesoría de instituciones especializadas en materia de concursos de méritos no es obligatoria y, en consecuencia, los concejos municipales también cuentan con la opción de adelantar el concurso por su cuenta, y tal como ocurre en el presente caso, 'efectuarán los trámites pertinentes para el concurso', lo que da lugar a concluir que aún sin la intervención de las instituciones ya mencionadas, radica en cabeza del órgano



colegiado adelantar el concurso de méritos, ello, desde luego, bajo la acatamiento de los estándares mínimos para la elección del personero, establecidos en el Decreto 1083 de 2015.

Entonces, el Concejo Municipal de Zipaquirá, al abstenerse de contar con el apoyo de organismos especializados en materia de concursos de méritos, no incurrió en alguna prohibición legal o reglamentaria y, por el contrario, optó por el ejercicio autónomo de sus competencias para la elección del personero demandado.”

En el mismo sentido se tiene el concepto marco 06 del 20 de diciembre de 2016 el Departamento Administrativo de la Función Pública al decir:

“Es así como en el Título 27 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1083 de 2015, Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública, se fijaron los estándares mínimos para el concurso público y abierto de méritos para la elección de los personeros municipales, el cual contiene las bases generales que debe surtir dicho concurso de méritos, siendo en todo caso competencia del concejo la realización del mismo, sea directamente o mediante otra entidad u organismo especializado en el tema.”

Pues bien, en este caso se encuentra demostrado que el Concejo del Municipio de EL CARMEN DE CHUCURÌ, no ejerció de manera autónoma o por sí mismo su competencia electoral, sino que, precisamente, al percatarse de su falta de idoneidad en materia de concursos de méritos optó por la posibilidad concedida por la Corte Constitucional de apoyarse en un tercero al que incluso, según se observa, certificó como experto e idóneo en concursos de méritos (prueba aportada N° 11).

Para entender mejor la opción de la que hizo uso el Concejo del Municipio de EL CARMEN DE CHUCURÌ conviene destacar la siguiente apreciación consignada en los estudios previos a la suscripción del convenio de cooperación institucional propuesto por OLTED (prueba aportada N° 10):

“Lamentablemente el Concejo Municipal no cuenta con suficiente capacidad presupuestal, por lo que sabemos que difícilmente podemos contratar la realización del concurso con una entidad especializada o una Universidad autorizada para la realización de procesos de selección de personal, lo que conlleva a que el Concejo Municipal tenga que realizar el concurso directamente, a través de los mismos concejales y de la integración de comisiones accidentales, pero para ello es importante que nos capacitemos y asesoremos a través de los servicios que ofrece la Organización de Líderes



Territoriales, entidad privada sin ánimo de lucro a la cual el Honorable Concejo Municipal se encuentra afiliado y que dentro de los beneficios para los concejos afiliados se encuentra el acompañamiento y la asesoría para la realización del Concurso Público y Abierto de Méritos.”

Luego, es claro que el propio Concejo del Municipio de EL CARMEN DE CHUCURÌ se consideró incapaz de llevar a cabo el concurso de méritos y, por tanto, decidió aceptar la ayuda de quien, además, certificó como un ente idóneo y experto para ese fin (prueba aportada N° 7-disponibilidad de acompañamiento).

Ahora, importante es precisar que no se trató de un apoyo mínimo, como lo pretende mostrar OLTED en sus distintas respuestas. Nótese que esta organización asumió amplísimas tareas de diseño, ejecución y hasta de defensa jurídica del proceso de selección. Para corroborar esta última apreciación basta con repasar detalladamente cada uno de los términos de la propuesta que el Concejo Municipal de EL CARMEN DE CHUCURÌ aceptó (pruebas aportadas N° 9).

De manera que aun cuando se insiste por OLTED en que el Concejo del Municipio de EL CARMEN DE CHUCURÌ adelantó directamente el concurso, lo cierto es que, de acuerdo con las pruebas aportadas, salta a la vista que el apoyo recibido de OLTED fue amplísimo y, por tanto, de aquellos que solo podría convenirse con una entidad idónea. Se insiste, véase el complejo contenido de actividades ofrecidas por OLTED (prueba aportada # 9 propuesta) y que finalmente fueron aceptadas en el marco del convenio interinstitucional celebrado (pruebas aportadas N° 15,18,19 y20).

Así las cosas, no hay duda de que el concurso de méritos no fue realizado directamente por el Concejo del Municipio de EL CARMEN DE CHUCURÌ, sino que su diseño, ejecución y hasta defensa jurídica ha corrido por cuenta de quien se le presentó como una entidad experta e idónea en concursos de méritos, pero que, según lo argumentado en el acápite anterior, en la realidad carece de la idoneidad que exigen la ratio decidendi de la sentencia C-105 de 2013 y los artículos 2.2.27.1 y 2.2.27.6 del Decreto compilatorio 1085 de 2015.

6. Quinto vicio: OLTED ejecutó tareas de supervisión, dirección y conducción del concurso de méritos.

En virtud de la ratio decidendi de la sentencia C-105 de 2013 es claro que la supervisión, dirección y conducción del concurso de méritos para elegir



Personero es tarea indelegable de los Concejos Municipales. De hecho, recuérdese que, por atentar contra el principio constitucional de autonomía de las entidades territoriales, es que en esa sentencia se consideró inconstitucional lo previsto por el legislador en el sentido de que la Procuraduría General de la Nación fuera quien se encargara de realizar dicho concurso.

Pues bien, en este caso, además de lo afirmado como sustento del vicio anterior, basta con revisar la respuesta de fecha 05 de febrero de 2020 ofrecida por OLTED a la Procuradora 17 Judicial II de Bucaramanga (prueba aportada # 29), y las páginas web de los Municipios de San Benito, Güepa, Chipatá, Gámbita, Socorro, Confines, Matanza, Galán, Simacota, Villanueva, Encino, Ocamonte, Santa Bárbara, El Carmen de Chucurí, Curití y El Guacamayo, para concluir que tanto los documentos contractuales como los actos administrativos propios del concurso de méritos para elegir Personero Municipal para el período 2020 a 2024 son, en todos los casos, exactamente los mismos.

En el proceso de elección de personero del municipio del Carmen de Chucurí "asesorado" por OLTED los Oficios instructivos por etapas del concurso remitidos por OLTED al concejo del Carmen de Chucurí. (Pruebas aportadas N° 15, 18,19 y 20), permiten evidenciar que fue OLTED y no el Concejo Municipal del Carmen de Chucurí quien dirigió en su totalidad el concurso de méritos para la elección del personero de este municipio.

Igualmente, en otros municipios "asesorados" por OLTED como es el caso del municipio de Matanza, se tiene que se entregaron 1. Acta de entrega cuestionarios de conocimientos académicos, básicos y funcionales,- Convocatoria pública N° 02 concurso público y abierto de méritos para proveer el cargo de personero municipal del municipio de matanza, Santander para el periodo constitucional 2020-2024, de fecha 08 de noviembre de 2019, mediante la cual se hace entrega de bolsa de seguridad N° 872988 que contiene 30 cartillas con los cuestionarios para la aplicación de la prueba de conocimientos académicos básicos y funcionales que presentan los aspirantes admitidos dentro de la convocatoria pública N° 02 den 2019. Y 2. Acta de entrega de respuesta cuestionarios de conocimientos académicos, básicos y funcionales,-Convocatoria pública N° 02 concurso público y abierto de méritos para proveer el cargo de personero municipal del municipio de matanza, Santander para el periodo constitucional 2020-2024, de fecha 08 de noviembre de 2019, mediante la cual se hace entrega de bolsa de seguridad N° 872989 que contiene 1 cartilla con las respuestas correctas a las preguntas del cuestionario y la correspondiente justificación de la prueba de



conocimientos académicos básicos y funcionales aplicada a los aspirantes admitidos dentro de la convocatoria pública N° 02 den 2019. (prueba aportada N° 40) y considerando que aunque el municipio El Carmen no aportó estos documentos dentro del expediente enviado a esta agencia del Ministerio Público, se tiene que en los municipios asesorados por OLTED se ha observado el mismo modus operandi y se deduce que se suscribieron estas actas que se solicitan en el acápite de pruebas.

Ello demuestra, entonces, que OLTED se valió de verdaderos formatos con los cuales, en la práctica, retuvo para sí la supervisión, dirección y conducción del concurso de méritos en cada caso.

Tal situación resulta a todas luces inaceptable, si se advierte que el fin de lo decidido por la Corte Constitucional al devolverle esa competencia electoral a los Concejos Municipales fue el de salvaguardar el principio constitucional de la autonomía de las entidades territoriales y no el de trasladar tal competencia, en la práctica, a los operadores logísticos de los concursos de méritos, por más idóneos que resulten ser.

Por lo tanto, el acto de elección acusado es nulo por expedición irregular y violación de las normas en que debía fundarse, concretamente, por contradecir la ratio decidendi de la sentencia C-105 de 2013, en virtud de la cual la supervisión, dirección y conducción del concurso de méritos para elegir Personero es tarea indelegable de los Concejos Municipales.

IV. SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR

Se sustenta de conformidad con los requisitos formales indicados en los artículos 229 y siguientes del C.P.A.C.A. aplicables al caso, así:

- 1. Tipo de medida.** Comedidamente solicito que, como medida cautelar se disponga la señalada en el artículo 230, numeral 3, del C.P.A.C.A., esto es, la consistente en la suspensión provisional de los efectos del acto administrativo por medio del cual el Concejo del Municipio de EL CARMEN DE CHUCURI eligió a DONALDO HERNÁNDEZ VILLAMIZAR como Personero de ese Municipio para el período 2020 a 2024, acto contenido en el Acta de sesión plenaria número 003 del 10 de enero de 2020 (prueba aportada N° 26).y protocolizado mediante Resolución 006 de esa misma fecha (prueba aportada N° 27).
- 2. Causal de procedencia.** En los términos del primer inciso del artículo 231 del C.P.A.C.A., me remito al capítulo anterior de esta demanda, en



donde se expusieron en detalle los argumentos por los cuales se configura en este caso la violación de las siguientes disposiciones:

Primer vicio: violación del párrafo del artículo 2.2.6.3 del Decreto compilatorio 1083 de 2015.

Segundo vicio: violación de los artículos 13-3, 5-1, 7-4, 7-6, 7-8, 53 y 54 del C.P.A.C.A.

Tercer vicio: violación del artículo 35 de la Ley 1551 de 2012, de acuerdo con la interpretación del mismo fijada en la sentencia C-105 de 2013 de la Corte Constitucional.

Cuarto vicio: violación de la ratio decidendi de la sentencia C-105 de 2013 y de los artículos 2.2.27.1 y 2.2.27.6 del Decreto compilatorio 1085 de 2015.

Quinto vicio: violación de la ratio decidendi de la sentencia C-105 de 2013.

Sobre la obligatoriedad de la mencionada ratio decidendi puede consultarse lo recientemente expuesto por la Sección Segunda del Consejo de Estado en sentencia dictada el 9 de diciembre de 2019 en el expediente acumulado 11001-03-25-000-2015-01089-00 (4824-2015) y 11001-03-25-000-2016-00001-00 (0001-2016).

- 3. Juicio de ponderación de intereses.** En caso de considerarse exigible para este tipo de medidas cautelares el cumplimiento del requisito de procedibilidad regulado en el artículo 231, numeral 3, del C.P.A.C.A., es del caso informar que, de no accederse ahora a la suspensión solicitada resultaría más gravoso para el interés público esperar hasta la ejecutoria de la sentencia para que la administración ajuste su proceder en el sentido de adelantar todas las gestiones precontractuales requeridas para convocar un nuevo concurso de méritos conforme a las reglas y principios que, según se explicó en el capítulo anterior, fueron abiertamente desconocidos.
- 4. Caución.** La caución no procede cuando la medida solicitada es la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos o cuando se actúa en defensa de la legalidad en abstracto, tal como ocurre en este caso (artículo 232 del C.P.A.C.A.).
- 5. Casos similares con medida cautelar.** Medidas cautelares similares se han adoptado respecto de los procesos de elección de Personeros en los Municipios de Bucaramanga y Floridablanca, con fundamento en irregularidades idénticas a las aquí denunciadas (pruebas aportadas N° 32 y 33)



Respecto de OLTED se tiene la decisión adoptada en un caso idéntico en sede de tutela, gracias a demanda promovida por la Procuraduría Provincial de Tunja (prueba aportada N° 39) y que estuvo motivada en lo siguiente:

"Acorde con lo anterior, el Consejo Municipal de Zetaquirá no podía celebrar convenio con OLTED para la realización del concurso para elección de personero municipal y no solo lo hizo, apartándose de las directrices dadas por la Procuraduría General de la Nación y desconociendo la trayectoria que en tal sentido tiene la ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA -ESAP-, sino que permitió que dicha entidad, dentro de su función en el convenio de acompañamiento al concurso, fuera la encargada de confeccionar el material usado para la concreción del mismo, correspondiente a las cartillas con los cuestionarios para la realización de las pruebas de competencias laborales y de conocimientos, así como las de las pertinentes respuestas, acciones estas que se alejan de constituir una mera asesoría y las que, si el Concejo Municipal no podía desarrollar de manera autónoma, estaba en la potestad de hacerlo a través de las entidades autorizadas por la ley para ello."

V. OPORTUNIDAD PARA DEMANDAR

De conformidad con el artículo 164, numeral 2, literal a), en casos como este la oportunidad para demandar es la siguiente:

"Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo electoral, el término será de treinta (30) días. Si la elección se declara en audiencia pública el término se contará a partir del día siguiente; en los demás casos de elección y en los de nombramientos se cuenta a partir del día siguiente al de su publicación efectuada en la forma prevista en el inciso 1° del artículo 65 de este Código".

Aplicada dicha regla de oportunidad al caso concreto y teniendo en cuenta que la elección del personero municipal de Matanza-Santander se produjo el 10 de enero de 2020, según consta en acta N° 004 de 10 de enero de 2020 (prueba aportada N° 26), que la protocolización de esta acta se llevó a cabo mediante Resolución N° 010 del 12 de Enero de 2020, (prueba aportada N° 27), y que este último acto fue notificado al aspirante elegido el 16 de enero de 2020 (prueba aportada N° 28) el plazo para demandar la nulidad aún no ha vencido, descontándose en este conteo los días inhábiles, por tratarse de un plazo en días y no en meses o años (artículos 67 y 70 del C.C. y 118 del C.G.P.).



VI. INAPLICABILIDAD DE LA CONCILIACIÓN PREJUDICIAL PREVIA

El medio de control de nulidad electoral no es de aquellos que requieran agotar la conciliación prejudicial administrativa como requisito de procedibilidad para acudir a la jurisdicción de lo contencioso administrativo (artículos 37 de la Ley 640 de 2001, 161 del C.P.A.C.A. y 2.2.4.3.1.1.2 del Decreto 1069 de 2015).

VII. COMPETENCIA

Es competencia de este Juzgado, en primera instancia, por la naturaleza del asunto, el número de habitantes del Municipio correspondiente (menos de 70.000 según el DANE) y por el factor territorial, en los términos de los artículos 152-8 y 155-9 del C.P.A.C.A.

El número de habitantes del Municipio de EL CARMEN DE CHUCURÍ puede consultarse en la página oficial del DANE, en el siguiente enlace:

https://www.dane.gov.co/files/censo2005/perfiles/santander/EL_CARMEN_DE_CHUCURÍ.pdf (**Prueba aportada N° 38**)

VIII. PRUEBAS

1. **Aportadas**
2. Acta de sesiones ordinarias N° 013 del 25 de febrero de 2019, en la cual se da lectura al ofrecimiento de OLTED para el acompañamiento en la realización del concurso público y abierto de méritos para la elección de Personero Municipal.
3. Concepto emitido el 20 de enero de 2015 por la Directora Jurídica del Departamento Administrativo de la Función Pública.
4. Invitación del 23 de julio de 2019, por parte de la ESAP a los Concejos Municipales de categoría 5 y 6, acompañamiento gratuito en el desarrollo del proceso de selección de concurso de mérito de personeros 2020-2024.
5. Circular N° 012 del 6 de agosto de 2019, enviada por parte del señor procurador General de la Nación a los Concejos Municipales, mediante la cual recuerda la obligatoriedad de adelantar proceso de selección de personero por mérito.
6. Acta de sesiones ordinarias N° 065 del 30 de agosto de 2019, mediante la cual se autoriza reglamentar y dar apertura al proceso del Concurso Público y abierto de Méritos para proveer el cargo de personero municipal de El Carmen de Chucurí periodo 2020-2024.



7. Oficio del 23 de septiembre de 2019, mediante el cual el Presidente del Concejo Municipal, solicita el acompañamiento como unidad de apoyo normativo al Concejo Municipal de el Carmen de Chucurí en la realización del concurso Público y abierto de Méritos para proveer el cargo de Personero Municipal para el periodo 2020-2024.
8. Oficio del 23 de septiembre de 2019, mediante el cual OLTED, informa la disponibilidad de acompañamiento como unidad de apoyo normativo al Concejo Municipal de el Carmen de Chucurí en la realización del concurso Público y abierto de Méritos para proveer el cargo de Personero Municipal para el periodo 2020-2024.
9. Oficio del 24 de septiembre de 2019, mediante el cual el Presidente del Concejo Municipal comunica a OLTED la intención de suscribir el convenio de Cooperación interinstitucional.
10. Propuesta dirigida por OLTED el 24 de septiembre de 2019 al Concejo del Municipio de El Carmen de Chucurí.
11. Estudios previos realizados el 24 de septiembre de 2019 por el Presidente del Concejo del Municipio de El Carmen de Chucurí respecto del convenio de cooperación interinstitucional propuesto por OLTED.
12. Certificado de idoneidad y experiencia expedido el 24 de septiembre de 2019 por el Presidente del Concejo del Municipio de El Carmen de Chucurí a OLTED "para desarrollar el objeto del convenio".
13. Oficio del 24 de septiembre de 2019, mediante el cual el Presidente del Concejo Municipal de El Carmen de Chucurí cita a OLTED para suscribir convenio.
14. Circular número 16 del 25 de septiembre de 2019 del señor Procurador General de la Nación.
15. Convenio gratuito de cooperación interinstitucional número 01 del 26 de septiembre de 2019 celebrado entre el Presidente del Concejo del Municipio de El Carmen de Chucurí y OLTED.
16. Oficio N° Ofc. DC-1815-19 del 01 de octubre de 2019, remisión OLTED-Etapa 1 del concurso: convocatoria.
17. Resolución 051 del 3 de octubre de 2019 del Concejo del Municipio de El Carmen de Chucurí- Convocatoria a concurso de méritos para elegir Personero del Municipio de El Carmen de Chucurí para el período 2020 a 2024, contenida en la Incluye cronograma.
18. Aviso de Convocatoria Pública N° 03 del 03 de octubre de 2019.
19. Oficio N° Ofc. DC-1866-19 del 13 de octubre de 2019, remisión Etapa 2 del concurso: Inscripciones
20. Oficio N° Ofc. DC-1899-19 del 18 de octubre de 2019, remisión Etapa 3 del concurso: Admisiones
21. Oficio N° Ofc. DC-1916-19 del 30 de octubre de 2019, remisión Etapa 4 del concurso: Conocimientos



22. Oficio PPB°5316 del 5 de noviembre de 2019, que contiene acción preventiva A.P 196-19 IUS—2019-664806, dirigida al Concejo Municipal de El Carmen de Chucurí.
23. Oficio número PDFP-No. 7 del 12 de diciembre de 2019 de la Procuradora Delegada para la Vigilancia de la Función Pública dirigido al Presidente del Concejo del Municipio de El Carmen de Chucurí.
24. Oficio del 20 de diciembre de 2019 del Presidente del Concejo del Municipio de El Carmen de Chucurí, mediante el cual da respuesta al oficio anterior.
25. Oficio número PDFP-No. 7 del 2 de enero de 2020 del Procurador Delegado para la Vigilancia de la Función Pública dirigido al Presidente del Concejo del Municipio de El Carmen de Chucurí.
26. Resolución N° 005 del 10 de enero del 2020. Por medio de la cual se integra la lista definitiva de elegibles en estricto orden de mérito para proveer el cargo de personero municipal de El Carmen de Chucurí 2020-2024.
27. Acta de sesión extraordinaria N° 003 del 10 de enero de 2020, Elección de Personero Municipal de El Carmen de Chucurí periodo constitucional 2020-2024.
28. Resolución N° 006 del 10 de enero de 2020, por medio de la cual se protocoliza la elección del Personero Municipal de El Carmen de Chucurí periodo constitucional 2020-2024.
29. Diligencia de Notificación personal realizada al elegido Personero, el señor DONALDO HERNANDEZ VILLAMIZAR, el día 16 de enero de 2020.
30. Oficio del 5 de febrero de 2020 dirigido a la Procuradora 17 Judicial II de Bucaramanga, mediante el cual se informa la relación de Concejos Municipales del Departamento de Santander asesorados por OLTED.
31. Registro de OLTED como entidad sin ánimo de lucro.
32. Certificado de existencia y representación legal de OLTED - Cámara de comercio Código de Verificación AI96086852D923.
33. Auto de medida cautelar proferido el 9 de diciembre de 2019 por el Juzgado Primero Administrativo Oral de Bucaramanga en el proceso de nulidad simple, radicado bajo el número 68001-3333-001-2019-00396-00, promovido contra el acto administrativo por medio del cual se convocó a concurso de méritos para elegir Personero del Municipio de Floridablanca para el período 2020 a 2024.
34. Auto de medida cautelar proferido el 8 de noviembre de 2019 por el Juzgado Décimo Administrativo Oral de Bucaramanga en el proceso de nulidad simple, radicado bajo el número 68001-3333-010-2019-00370-00, promovido contra el acto administrativo por medio del cual se convocó a concurso de méritos para elegir Personero del Municipio de Bucaramanga para el período 2020 a 2024.
35. Agencia Especial PDAI N° 003-2020
36. Certificación laboral – Agente del Ministerio público.



37. Petición de información formulada por la suscrita demandante al Concejo del Municipio de El Carmen de Chucurí.
38. Respuesta dada por el Concejo del Municipio de El Carmen de Chucurí a la petición formulada por la suscrita demandante.
39. Boletín DANE CENSO
40. Fallo de tutela proferido el 23 de enero de 2020 por el Juzgado Promiscuo Municipal de Zetaquirá en el expediente 15897-4089-001-2020-00001-00.
41. Acta de entrega cuestionarios de conocimientos académicos, básicos y funcionales, -Convocatoria pública N° 02 concurso público y abierto de méritos para proveer el cargo de personero municipal del municipio de matanza, Santander para el periodo constitucional 2020-2024, de fecha 08 de noviembre de 2019, mediante la cual se hace entrega de bolsa de seguridad N° 872988 que contiene 30 cartillas con los cuestionarios para la aplicación de la prueba de conocimientos académicos básicos y funcionales que presentan los aspirantes admitidos dentro de la convocatoria pública N° 02 den 2019 y Acta de entrega de respuesta cuestionarios de conocimientos académicos, básicos y funcionales, -Convocatoria pública N° 02 concurso público y abierto de méritos para proveer el cargo de personero municipal del municipio de matanza, Santander para el periodo constitucional 2020-2024, de fecha 08 de noviembre de 2019, mediante la cual se hace entrega de bolsa de seguridad N° 872989 que contiene 1 cartilla con las respuestas correctas a las preguntas del cuestionario y la correspondiente justificación de la prueba de conocimientos académicos básicos y funcionales aplicada a los aspirantes admitidos dentro de la convocatoria pública N° 02 den 2019.

2. Pruebas a cargo de la entidad demandada y solicitud

Al momento de decretar las pruebas en la audiencia inicial, ruego tener en consideración la carga procesal que el parágrafo primero del artículo 175 del C.P.A.C.A. impone a la entidad pública demandada, así:

“Parágrafo 1°. Durante el término para dar respuesta a la demanda, la entidad pública demandada o el particular que ejerza funciones administrativas demandado deberá allegar el expediente administrativo que contenga los antecedentes de la actuación objeto del proceso y que se encuentren en su poder.

(...)

La inobservancia de estos deberes constituye falta disciplinaria gravísima del funcionario encargado del asunto.”



Por tanto, de no aportarse con la contestación la totalidad del expediente administrativo que contiene la actuación administrativa, incluido lo concerniente al concurso de méritos, que culminó con la expedición del acto acusado, comedidamente solicito que en la audiencia inicial se ordene compulsar copias para la investigación disciplinaria del caso y llegado el momento de dictar sentencia dar aplicación al artículo 241 del C.G.P.

Para este caso, se solicita especialmente señor Juez que se aporte a este expediente como prueba por parte de la demandada el acta de entrega de los cuestionarios de conocimientos académicos, básicos y funcionales, y el Acta de entrega de respuesta cuestionarios de conocimientos académicos, básicos y funcionales suscritas entre OLTED y el Consejo del Carmen de Chucuri, dentro del convenio firmado para la realización del concurso público y abierto de méritos para proveer el cargo de Personero del Municipio el Carmen de Chucuri para el periodo Constitucional 2020-2024.

IX. ANEXOS

Lo descrito en el capítulo de pruebas.

Copia de la demanda y de sus anexos para el traslado a los demandados y a los vinculados.

X. DETERMINACIÓN DE LAS PARTES Y SUS REPRESENTANTES

1. Demandante: OLGA FLOREZ MORENO, en condición de Procuradora 100 Judicial I para Asuntos Administrativos de Bucaramanga, quien suscribe esta demanda.
2. Entidad demandada: Municipio de EL CARMEN DE CHUCURÌ, representado por su Alcalde.
 - 1) Elegido demandado: DONALDO HERNANDEZ VILLAMIZAR C.C N° c.c. 91486969

XI. NOTIFICACIONES

- 2) La entidad demandada recibe notificaciones judiciales en la Cra 3 # 4-30 Parque Principal EL CARMEN DE CHUCURÌ y en las direcciones de correo



electrónico notificacionjudicial@elcarmen-santander.gov.co;
contactenos@elcarmen-santander.gov.co (ver página web alcaldía el
Carmen de Chucurí); concejo@elcarmen-santander.gov.co

- 3) El personero elegido demandado Donaldo Hernández Villamizar, recibe notificaciones judiciales en dirección. Calle 4# 4-19 Matanza Santander. Dirección alterna: Carrera 5 # 5-85 Matanza-Santander- E. mail: donal-7415@hotmail.com. Celular: 3213651829 y 3103028878.
- 4) La suscrita Agente del Ministerio Público- demandante en la calle 37 # 11-18 Casa Luis Perú de Lacroix de Bucaramanga y en las siguientes direcciones de correo electrónico: oflorez@procuraduria.gov.co; procjudadm100@procuraduria.gov.co

A fin de evitar demoras y eventuales nulidades, se solicita al funcionario citador de la Secretaría que, sin perjuicio de acudir al correo electrónico suministrado, la notificación del auto admisorio al elegido demandado se haga con estricta sujeción a las especiales ritualidades del artículo 277 del C.P.A.C.A., norma especial para esta clase de procesos.

Atentamente.

OLGA FLÓREZ MORENO
Procuradora 100-Judicial I
Asuntos Administrativos de Bucaramanga.