

Señor Juez:

JUZGADOS ADMINISTRATIVOS ORALES DEL CIRCUITO DE SAN GIL. (REPARTO).

E. S. D.

## **MEDIO DE CONTROL: NULIDAD SIMPLE INCLUYE** **SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR DE SUSPENSIÓN** **CON URGENCIA**

DEMANDANTE: FEDERICO ALZATE MONCADA.

DEMANDADOS: MUNICIPIO DE PARAMO - SANTANDER.

CONCEJO MUNICIPAL DE PARAMO - SANTANDER.

Respetado Señor (a) Juez:

FEDERICO ALZATE MONCADA, identificado con Cedula de Ciudadanía N°91.266.370 expedida en Bucaramanga, en calidad de ciudadano en ejercicio, por medio del presente escrito con fundamento en el artículo 137 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA, presento ante usted acción ciudadana y Medio de Control de Nulidad Simple contra la Resolución N°011 julio 22 de 2019, proferida por la Mesa Directiva del Concejo Municipal de Paramo - Santander "Por medio del cual se convoca y reglamenta el concurso público y abierto de méritos para proveer el cargo de Personero Municipal de Paramo - Santander 2020-2024"; la Resolución N°012 de julio 30 de 2019 "Por medio de la cual se aclara la Resolución N°011 de 2019"; Resolución N°013 de agosto 12 de 2019 "Por medio de la cual se publica la lista de admitidos y no admitidos en el concurso público de Méritos para la elección de Personero Municipal de Paramo - Santander"; Resolución N°014 de agosto 16 de 2019 "Por medio de la cual se publica la lista definitiva de admitidos y no admitidos en el concurso público de méritos para la elección de Personero del Municipio de Paramo - Santander"; Resolución N°015 de agosto 17 de 2019 "Por medio de la cual se aclara la Resolución No 014 de 2019"; Resolución N°016 de agosto 23 de 2019", por medio de la cual se hace la publicación de la lista de resultados de la prueba de conocimientos académicos del concurso público y abierto de méritos para la elección de Personero Municipal de Paramo Santander"; Resolución N°017 de agosto 23 de 2019 "Por medio de la cual se hace la publicación de la lista de resultados de la prueba de competencias laborales del concurso público y abierto de méritos para la elección de Personero Municipal de Paramo - Santander"; Resolución N°020 de septiembre 3 de 2019 "Por medio de la cual se hace una publicación de la lista definitiva de resultados de la prueba de conocimientos académicos del concurso público y abierto de méritos para la elección de Personero Municipal de Paramo - Santander"; Resolución N°021 de septiembre 3 de 2019 "Por medio de la cual se hace la publicación de la lista de resultados definitivos de la prueba de competencias laborales del concurso público y abierto de méritos para la elección de Personero Municipal de Paramo - Santander"; Resolución N°022 de septiembre 6 de 2019 por medio de la cual se hace la publicación de la lista de resultados de la prueba de valoración de análisis de antecedentes del concurso público y abierto de méritos para la elección de Personero Municipal de Paramo"; Resolución N°023 de septiembre 12 de 2019 "Por medio de la cual se hace la publicación de los resultados definitivos de la prueba de valoración de análisis de antecedentes del concurso público y abierto de méritos para la elección de Personero Municipal de Paramo - Santander" y la Resolución N°024 de septiembre 13 de 2019 " por medio de la cual se hace la publicación del consolidado de los resultados de las pruebas desarrolladas a la fecha del concurso público y abierto de méritos para la elección de Personero Municipal de Paramo - Santander, con el fin de darle cumplimiento al Artículo 162 del CPACA, nos permitimos al respecto señalar lo siguiente:



## I. DESIGNACIÓN DE LAS PARTES Y DE SUS REPRESENTANTES.

**DEMANDANTE:** FEDERICO ALZATE MONCADA, varón, mayor de edad, identificado con Cédula de Ciudadanía N°91.266.370 expedida en Bucaramanga, dirección de notificaciones Carrera 18 N° 33 – 43 Oficina 201 de la ciudad de Bucaramanga dirección electrónica: [alzateyfuenteabogados@hotmail.com](mailto:alzateyfuenteabogados@hotmail.com)

**DEMANDADOS:** Municipio de Paramo - Santander representado legalmente por JOSE ANGEL RODRIGUEZ PLATA o quien haga sus veces al momento de notificación con dirección de notificaciones en la carrera 3 N° 3 – 40 del municipio de Paramo – Santander, dirección electrónica: [alcaldia@paramo-santander.gov.co](mailto:alcaldia@paramo-santander.gov.co) y Concejo Municipal de Paramo - Santander representado legalmente por HERNANDO RUEDA GALVIS o quien haga sus veces al momento de notificación con dirección de notificaciones en carrera 3 N° 3 – 40 del municipio de Paramo - Santander dirección electrónica: [concejo@paramo-santander.gov.co](mailto:concejo@paramo-santander.gov.co)

## II. PRETENSIONES

A través de este medio de control, solicito al señor (a) Juez Administrativo de conocimiento:

**PRIMERA:** Que se DECLARE la nulidad de la Resolución N°011 julio 22 de 2019 proferida por la Mesa Directiva del Concejo Municipal de Paramo Santander "Por medio del cual se convoca y reglamenta el concurso público y abierto de méritos para proveer el cargo de Personero Municipal de Paramo Santander 2020-2024".

**SEGUNDA:** Que se DECLARE la nulidad de la Resolución N°012 de julio 30 de 2019 "Por medio de la cual se aclara la Resolución No 011 de 2019".

**TERCERA:** Que se DECLARE la nulidad de la Resolución N°013 de agosto 12 de 2019 "Por medio de la cual se publica la lista de admitidos y no admitidos en el concurso público de Méritos para la elección de Personero Municipal de Paramo Santander".

**CUARTA:** Que se DECLARE la nulidad de la Resolución N°014 de agosto 16 de 2019 "Por medio de la cual se publica la lista definitiva de admitidos y no admitidos en el concurso público de méritos para la elección de Personero del Municipio de Paramo Santander".

**QUINTA:** Que se DECLARE la nulidad de la Resolución N°015 de agosto 17 de 2019 "Por medio de la cual se aclara la Resolución No 014 de 2019".

**SEXTA:** Que se DECLARE la nulidad de la Resolución N°016 de agosto 23 de 2019", por medio de la cual se hace la publicación de la lista de resultados de la prueba de conocimientos académicos del concurso público y abierto de méritos para la elección de Personero Municipal de Paramo Santander".

**SEPTIMA:** Que se DECLARE la nulidad de la Resolución N°017 de agosto 23 de 2019 "Por medio de la cual se hace la publicación de la lista de resultados de la prueba de competencias laborales del concurso público y abierto de méritos para la elección de Personero Municipal de Paramo Santander".

**OCTAVA:** Que se DECLARE la nulidad de la Resolución N°020 de septiembre 3 de 2019 "Por medio de la cual se hace una publicación de la lista definitiva de resultados de la prueba de conocimientos académicos del concurso público y abierto de méritos para la elección de Personero Municipal de Paramo Santander".

**NOVENA** Que se DECLARE la nulidad de la **Resolución N°021 de septiembre 3 de 2019** "Por medio de la cual se hace la publicación de la lista de resultados definitivos de la prueba de competencias laborales del concurso público y abierto de méritos para la elección de Personero Municipal de Paramo Santander".

**DECIMA:** Que se DECLARE la nulidad de la **Resolución N°022 de septiembre 6 de 2019** por medio de la cual se hace la publicación de la lista de resultados de la prueba de valoración de análisis de antecedentes del concurso público y abierto de méritos para la elección de Personero Municipal de Paramo".

**DECIMA PRIMERA:** Que se DECLARE la nulidad de la **Resolución N°023 de septiembre 12 de 2019** "Por medio de la cual se hace la publicación de los resultados definitivos de la prueba de valoración de análisis de antecedentes del concurso público y abierto de méritos para la elección de Personero Municipal de Paramo Santander".

**DECIMA SEGUNDA:** Que se DECLARE la nulidad de la **Resolución N°024 de septiembre 13 de 2019** "por medio de la cual se hace la publicación del consolidado de los resultados de las pruebas desarrolladas a la fecha del concurso público y abierto de méritos para la elección de Personero Municipal de Paramo Santander.

**DECIMA TERCERA:** Como consecuencia de la declaratoria de nulidad, ordenar al CONCEJO MUNICIPAL DE PARAMO SANTANDER, proceda nuevamente a proferir el acto administrativo por medio del cual se reglamenta y convoca a los ciudadanos interesados a participar en el concurso público de méritos abierto para proveer el cargo de Personero Municipal de Paramo Departamento de Santander para el período Constitucional 2020-2024, realizando nuevamente su publicación, eliminando las limitaciones plasmadas en esta acción a los posibles interesados, determinando las reglas claras de la prueba escrita de conocimientos, la entidad que realizará la misma, su puntuación, en pro de proteger los derechos fundamentales al debido proceso, en conexidad al derecho fundamental de elegir y ser elegido contenido en el artículo 40 de la norma superior, la participación y transparencia.

### **III. MEDIDA CAUTELAR DE SUSPENSIÓN CON URGENCIA**

De conformidad al artículo 229 del CPACA, en cualquier proceso declarativo que se adelante ante la jurisdicción contencioso administrativa, el juez puede decretar las medidas cautelares necesarias para proteger y garantizar provisionalmente el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia. El artículo siguiente del mismo tenor, señala que podrá solicitarse como medida, la suspensión provisional de los efectos del acto administrativo demandado. En ese sentido, resulta necesario suspender además del acto administrativo que reglamenta la convocatoria para el concurso abierto de méritos para la elección de Personero Municipal de Paramos, esto es la Resolución N°011 del 22 de julio de 2019, de igual forma todos los demás actos administrativos con los cuales se han desarrollado las distintas etapas del concurso. Para ello, se hará una caracterización de la medida judicial solicitada y los requisitos necesarios para que el operador judicial la decrete. Luego se explicará por qué se cumplen los requisitos. Y, finalmente, se presentará la solicitud concreta.

El artículo 238 de la Constitución Nacional, dispuso que la jurisdicción contencioso administrativa tiene la facultad de "suspender provisionalmente, por los motivos y con los requisitos que establezca la ley, los efectos de los actos administrativos que sean susceptibles de impugnación por vía judicial". Esto implica que la ciudadanía puede por medio de la jurisdicción, solicitar que un acto administrativo y un convenio de asociación dejen de surtir efectos temporalmente con la intención de garantizar el ejercicio de un derecho, e impedir que se modifique una situación de hecho o de derecho o asegurar los resultados de una decisión futura.

Para solicitar la suspensión es necesario cumplir dos requisitos. Uno de ellos es la oportunidad, que en este caso, el artículo 277 del CPACA dispone que deberá presentarse con la demanda o en cualquier caso, antes de la admisión de la demanda<sup>1</sup>. El otro tiene que ver con la sustentación del mismo. Es claro que debe ser sustentado en el mismo texto de la demanda basándose en unos argumentos específicos. En el caso acusado debe verificarse: i) el análisis de lo demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas, y; ii) el estudio de las pruebas allegadas con la solicitud<sup>2</sup>. Es decir que el operador debe verificar y el demandante debe especificar en la solicitud, que haya un análisis del "acto acusado frente al contenido de la norma señalada como infringida, y estudiar las pruebas aportadas, a fin de concluir si surge su contradicción"<sup>3</sup>, posición derivada de lo estipulado en el artículo 230 del CPACA.

En ese orden, es claro que se cumple el requisito de oportunidad, pues la solicitud se presenta en el mismo escrito de la demanda. Mientras tanto, frente al requisito de sustentación de la procedencia de la medida, en primer lugar, es necesario solicitar al Juez Administrativo de Primera Instancia, que se remita a las consideraciones relacionadas con el concepto de violación contenida en el presente texto. Toda la argumentación presentada para sustentar la pretensión principal de esta demanda, es decir, la solicitud de declaratoria de nulidad de la Resolución N°011 del 22 de julio de 2019, tiene igual pertinencia para demostrar que la "violación de las disposiciones invocadas, surge, es decir, aparece presente, desde esta instancia procesal (...) como conclusión del: i) análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas, o, ii) del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud"<sup>4</sup>. Así, sería repetitivo y, por ende, ajeno al principio de economía procesal, reiterarlos de forma completa en este apartado<sup>5</sup>.

En ese mismo orden de ideas, la medida cautelar de suspensión deberá proferirse con urgencia de conformidad al artículo 234 del CPACA, teniendo en cuenta que a la fecha ya se han adelantado la mayoría de etapas del concurso, tal y como se puede observar con los actos administrativos demandados y que se relacionaron anteriormente, donde se observa que se hizo la convocatoria, se realizaron las inscripciones y se recibió la documentación respectiva, se estableció la lista de admitidos y no admitidos, se realizaron las pruebas de conocimientos académicos, de competencias laborales, de valoración de análisis de antecedentes, y se publicaron los resultados definitivos, donde mediante Resolución N°024 del 13 de septiembre de 2019 se hace la publicación del consolidado de los resultados de las pruebas desarrolladas a la fecha del concurso público y abierto de méritos para la elección de Personero Municipal de Paramo Santander, respecto a la única aspirante en esos momentos señora MARTHA ISABEL ORDOÑEZ VERA, y que según los documentos que se aportan, fue la única persona que aprobó la totalidad de las pruebas, pues si se observa, los demás aspirantes

<sup>1</sup> Ver Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Expediente 11001-03-28-000-2013-00008-00. 27 de junio de 2013. C.P. Alberto Yepes Barreiro.

<sup>2</sup> Ver Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Expediente 11001-03-28-000-2014-00137-00. 20 de noviembre de 2014. C.P. Susana Buitrago Valencia. Ver Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Expediente 05001-23-33-000-2016-00189-02. 4 de agosto de 2016. C.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez.

<sup>3</sup> Ver Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Expediente 11001-03-28-000-2014-00137-00. 20 de noviembre de 2014. C.P. Susana Buitrago Valencia.

<sup>4</sup> Ver Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Expediente 11001-03-28-000-2014-00137-00. 20 de noviembre de 2014. C.P. Susana Buitrago Valencia. Ver Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Expediente 05001-23-33-000-2016-00189-02. 4 de agosto de 2016. C.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez.

<sup>5</sup> Esta forma de sustentar la solicitud de decreto de una suspensión provisional de los efectos de un acto de elección ha sido señalada como procedente por la Sección Quinta del Consejo de Estado de manera reiterada. Por ejemplo, en una ocasión señaló: "[n]ótese que la anterior petición es huérfana de cualquier fundamentación normativa e incluso probatoria, pues con total desatención se omite indicar los preceptos legales que resultan infringidos con el acto de elección acusado, y las pruebas que así lo acredita (sic). Ahora bien, destaca la Sala que de la misma transcripción resulta evidente que el demandante a efectos de sustentar su petición cautelar no remite a los argumentos expuestos en el concepto de violación expuesto en la demanda, lo que impide al juez acudir a dicho escrito para encontrar la argumentación que permita abordar el análisis de fondo de la suspensión provisional que se reclama". Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Expediente 05001-23-33-000-2016-00189-02. 4 de agosto de 2016. C.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez.

inscritos fueron reprobados en la primera prueba. De igual forma se hace necesario el decreto de la medida de manera urgente, toda vez que en la Resolución N°024 del 13 de septiembre de 2019 se dispuso citar a "los candidatos identificados con las cédulas mencionadas en el cuadro anterior para el día tres (3) de Enero del año dos mil veinte (2020) tal como está estipulado en el cronograma, en el recinto del Honorable Concejo de Páramo-Santander, a las 9:00 a.m., para el desarrollo de la prueba de entrevista", en este caso a la señora MARTHA ISABEL ORDOÑEZ VERA, quien fue la única persona que aprobó las pruebas, según lo señalado en los actos administrativos demandados.

Lo anterior con el fin de evitar una responsabilidad extracontractual del estado por la obtención de algún derecho o expectativa que pueda ser reclamada por algún aspirante.

Para lo que aquí interesa, que es el cumplimiento del requisito del artículo 230 del CPACA, la violación de las disposiciones invocadas como violadas, que se materializa en la ocurrencia de desviación de poder y de proferir actos que infrinjan normas en las que debían fundarse, pueden ser resumidas de la manera que se hace a continuación.

La Mesa Directiva del Concejo Municipal de Paramo mediante la Resolución N°011 del 22 de julio de 2019 suscribió la Convocatoria para el concurso de méritos del Personero Municipal de dicho municipio para la vigencia 2020-2024. No obstante, para la realización del mismo, celebró un convenio de asociación con FENECOL Y quien es una persona jurídica sin ánimo de lucro, que no posee la idoneidad para acompañar este tipo de proceso y que tampoco se encausa dentro los organismos habilitados para la celebración del concurso como lo establece el artículo 2.2.27.1 del Decreto 1083 de 2015, donde se dispuso que los Concejos Municipales sólo podrían efectuar trámites pertinentes para el concurso -asesoría, dirección, manejo, custodia- a través de universidades o instituciones de educación superior pública o privada o con entidades especializadas en proceso de selección.

En ese sentido, no sólo es ilegal el acompañamiento de FENECOL al concurso por carecer de competencia, sino que su vinculación con el Concejo Municipal de Paramo, se hizo fraudulentamente al haber usado la figura de los convenios de asociación contenida en el artículo 355 de la Constitución Nacional, violando las reglas preceptuadas en el Decreto 092 de 2017, ya que sí existe una relación conmutativa<sup>6</sup> entre ambas partes, pues la persona jurídica contratada está prestando un servicio al Concejo de Paramo, quién tiene la obligación constitucional de elegir al personero de conformidad al artículo 313 numeral 8 del ibid. Por otro lado, dicho órgano no es un mero asesor, pues tiene incidencia en la elaboración y calificación de las pruebas funcionales y comportamentales, su exhibición junto a la cadena de custodia<sup>7</sup>, y el apoyo en la calificación de la entrevista frente al Concejo. Tampoco cumple los requisitos contemplados en literal a y c del Decreto 092 de 2017, estos son: que se buscara promover derechos de personas en situación de debilidad manifiesta, realizar manifestaciones artísticas, culturales, deportivas; o que no existiera oferta en el mercado de los bienes y obras requeridas o que si existiere, represente esto una optimización de recursos<sup>8</sup>. En ese sentido, la figura que debía haberse usado para acompañar el concurso bien pudo haber sido un convenio

<sup>6</sup> "Artículo 1498.- El contrato oneroso es conmutativo, cuando cada una de las partes se obliga a dar o hacer una cosa que se mira como equivalente a lo que la otra parte debe dar o hacer a su vez; y si el equivalente consiste en una contingencia incierta de ganancia o pérdida, se llama aleatorio." Al nacimiento del contrato estatal, las partes conocen o saben el provecho que les reportará, sobre la base de una equivalencia de prestaciones; por un lado, la administración persigue la consecución de los fines del Estado, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines (art. 3 Ley 80 de 1993) a través de la prestación a su favor de un servicio, la realización de una obra o el suministro de bienes y, por otro lado, el contratista busca obtener un beneficio económico o lucro en su favor, mediante el pago de una contraprestación, precio o remuneración razonable por la satisfacción de la prestación a la que se obliga, lo que se traduce en un acuerdo en forma simétrica y la constitución de una ecuación financiera que deberá preservarse en su ejecución.

<sup>7</sup> Véase Art. 68<sup>a</sup> de la Resolución atacada.  
<sup>8</sup> A la fecha en que se celebró dicho convenio, esto es el 26 de julio de 2019 se encontraban con plena vigencia las causales del literal a y c del decreto 092 de 2017. Luego, el 6 de agosto de 2019 serían suspendidos provisionalmente mediante decisión del CP Carlos Alberto Zambrano Barrera de la Sección Tercera.

interadministrativo no oneroso con la Escuela Superior de Administración Pública -ESAP-<sup>9</sup>, quien posee la idoneidad y experiencia; o en su lugar, haber realizado una licitación pública, permitiendo la pluralidad de oferentes que sí tuvieran la capacidad y competencia para la realización de las pruebas de acuerdo al artículo 2 de la Ley 1150 de 2007.

Además de lo anterior, resulta importante resaltar señor Juez, que no obstante haberse aprobado por la mayoría de la Plenaria del Concejo Municipal de Paramo para que se suscribiera el convenio con la ESAP para el acompañamiento del Concurso Público de Méritos para seleccionar Personero Municipal en el período 2020-2024, el cual era gratuito, y haberse informado a la ESAP tal situación, el día 13 de junio de 2019, el Presidente del Concejo Municipal de Paramo Santander, sin mediar autorización de la mesa Directiva, ni mucho menos de la plenaria del Concejo, esto teniendo en cuenta que después de la sesión del 1 de febrero de 2019 no se volvió a tratar el tema de la elección de personero, decidió no suscribir el Convenio que lo había facultado la plenaria con la ESAP, y decide de manera autónoma y sin consultar con los demás miembros del Concejo, suscribir convenio N°001 con la Federación Nacional de Concejos-FENECON y CREAMOS TALENTOS, cuyo objeto fue "Aunar esfuerzos de Cooperación Interinstitucional, técnicos, administrativos y operativos entre el Concejo Municipal de Paramo, Fenecon y Creamos Talentos para el acompañamiento, asesoría y apoyo a la gestión en el proceso del concurso de méritos para la elección de Personero Municipal 2020-2024, de conformidad con el Decreto 2485 de 2014 y 1083 de 2015". Lo anterior se puede corroborar con las pruebas que se anexan al plenario.

También en el presente caso existe vulneración del derecho al acceso a cargos públicos de conformidad con lo estipulado en el parágrafo del artículo 2.2.6.7 del Decreto 1083 de 2015, que establece que el término para las inscripciones se determinará en cada convocatoria, el cual no podrá ser inferior a cinco (5) días, norma que se encuentra en contradicción con el artículo 19 de la Resolución N°011 del 22 de julio de 2019, al disponer de 12 horas repartidas entre el 5 y 6 de agosto en los horarios de 8:00 am a 12:00 am y de las 14:00 pm a las 16:00 pm según el cronograma, es decir permitió las inscripciones por dos (2) días sin tener en cuenta que la norma establece un término no inferior a cinco (5) días; así mismo no se tuvo en cuenta ni siquiera que el Concejo Municipal tiene un horario de atención de 7.30 am hasta las 12m y de 2 pm hasta las 6 pm, lo cual no encuentra ningún sustento que las propuestas se reciban en un término más limitado que el horario de atención al público en general.

Resulta importante traer a colación, los recientes pronunciamientos de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, en especial de los Juzgados Décimo y Primero Administrativos Orales del Circuito de Bucaramanga, quienes actualmente conocen de los procesos de nulidad instaurados contra los actos administrativos que reglamentaron la convocatoria para elección del Personero Municipal de Bucaramanga y Floridablanca respectivamente, los cuales se tramitan bajo los radicados 2019-00370-00 y 2019-00396-00, en los cuales mediante providencias de fechas 8 de noviembre y 9 de diciembre de 2019 decretaron la suspensión de los efectos de los referidos actos administrativos que reglamentaron las convocatorias en dichos municipios.

Al hacer un análisis de la situación fáctica y jurídica presentada por los demandantes en los referidos medios de control, se evidencia que guardan concordancia y relación con el presente caso, por lo que se anexan con la presente demanda para que sean analizados al momento de decidir sobre el decreto de la medida cautelar solicitada.

De acuerdo con lo anterior, solicitamos muy atentamente al Juez Administrativo de conocimiento que suspenda provisionalmente los efectos de la Resolución N°011 del 22 de julio de 2019, expedida por la Mesa Directiva del Concejo Municipal Paramo, "Por medio del cual se convoca y reglamenta el concurso público y abierto de méritos para proveer el cargo de personero municipal de Paramo-Santander" desde la presentación de la demanda hasta la resolución definitiva del problema propuesto.

#### **IV. LOS HECHOS Y OMISIONES QUE SIRVAN DE FUNDAMENTO A LAS PRETENSIONES**

**PRIMERO:** El día 25 de enero de 2019 la abogada **IVONNE CAROLINA CONTRERAS SANCHEZ**, formuló petición ante todos los Concejos de los Municipios de Santander, entre estos al Concejo Municipal de Paramo, donde solicitaba se estudiara y se sometiera votación de la Plenaria del H. Concejo Municipal la convocatoria que en esos momentos estaba adelantando la ESAP para el Concurso de Méritos de elección de PERSONERO MUNICIPAL PARA EL PERIODO 2020-2024 se realice a través del Convenio Gratuito que va a desarrollar dicha entidad en el presente año. Así mismo se solicita informar si el Concejo Municipal cuenta con disponibilidad presupuestal para adelantar el concurso público mediante la celebración de Convenios con Universidades o Instituciones de educación superior públicas o privadas o con entidades especializadas en procesos de selección de personal. Así mismo se solicita informar si el Concejo Municipal ha debatido y tomado alguna determinación sobre la propuesta que en estos momentos está realizando la ESAP a todos los Concejos Municipales de categoría 5 y 6 para realizar CONVENIO GRATUITO para el desarrollo del Concurso de Personero. De igual forma se le solicitó informar los fundamentos de orden legal para tomar la determinación de suscribir o no suscribir el Convenio con la ESAP.

**SEGUNDO:** En sesión plenaria del 01 de febrero de 2019 realizada en el Salón del Concejo Municipal de Paramo, se hizo la socialización de inicio de convocatoria para el concurso de méritos de elección de Personero Municipal 2020-2024. El Presidente de la Corporación informó que la Plenaria debía autorizar a la Junta Directiva para contratar con una entidad idónea para llevar a cabo la elección de Personero. De igual forma en su intervención resalta la potestad del Concejo Municipal para elegir Personero Municipal, donde menciona nuevamente la importancia de contratar con una entidad responsable y en lo posible que el servicio sea gratuito, por lo tanto somete a votación la autorización de inicio de contratación, la cual fue aprobada con siete (7) votos a favor; donde la Concejal Stella Reyes manifiesta que este proceso es muy delicado y que se debe contar con una entidad capacitada para evitar cualquier irregularidad. El presidente pone a consideración la carta de intención que se enviaría a la ESAP con el fin de dar a conocer el interés de la Corporación de contratar con esta entidad el proceso de selección.

**TERCERO:** Acto seguido la Secretaria de la Corporación da lectura del documento (carta de intención) sometido a votación, siendo aprobada con seis (6) votos a favor, ya que el Concejal Daniel Santos no votó a favor puesto que sugiere buscar otras entidades y propuestas, donde el Presidente de la Corporación y la Concejal Stella Reyes recalcan lo reconocida que es la ESAP en cuanto a contratación de personal, ya que es del gobierno y presta muchas garantías.

**CUARTO:** El 01 de febrero de 2019, el Presidente del Concejo Municipal de Paramo suscribió oficio dirigido al DEPARTAMENTO DE ASESORIAS Y CONSULTORIAS de la ESAP, donde manifiesta su intención de suscribir convenio para el acompañamiento del Concurso Público de Méritos para seleccionar Personero Municipal en el periodo 2020-2024.

**QUINTO:** El 7 de febrero de 2019 el Presidente del Concejo Municipal de Paramo dio respuesta a la petición a la que se hizo referencia en el hecho primero, informándose que en la primera sesión ordinaria realizada el 1 de febrero de 2019 se sometió a votación de la Plenaria del Concejo, para su estudio, análisis y discusión, la convocatoria que está adelantando la ESAP para el Concurso de Méritos de elección de Personero Municipal para el periodo 2020-2024, siendo aprobada con siete (7)

votos a favor. De la misma forma se debatió la solicitud presentada por el Presidente de la Corporación a la Plenaria del Concejo para suscribir la carta de intención con la cual se iniciará el proceso de suscripción del Convenio con la ESAP para el desarrollo del concurso de méritos en la selección de los Personeros Municipales, contando con seis (6) votos a favor y uno (1) en contra.

**SEXTO:** No obstante haberse aprobado por la mayoría de la Plenaria del Concejo Municipal de Paramo para que se suscribiera el convenio con la ESAP para el acompañamiento del Concurso Público de Méritos para seleccionar Personero Municipal en el periodo 2020-2024, el cual era gratuito, y haberse informado a la ESAP tal situación, el día 13 de junio de 2019, el Presidente del Concejo Municipal de Paramo Santander, sin mediar autorización de la mesa Directiva, ni mucho menos de la plenaria del Concejo, esto teniendo en cuenta que después de la sesión del 1 de febrero de 2019 no se volvió a tratar el tema de la elección de personero, decidió no suscribir el Convenio que lo había facultado la plenaria con la ESAP, y decide de manera autónoma y sin consultar con los demás miembros del Concejo, suscribir convenio N°001 con la Federación Nacional de Concejos-FENECON y CREAMOS TALENTOS, cuyo objeto fue "Aunar esfuerzos de Cooperación Interinstitucional, técnicos, administrativos i operativos entre el Concejo Municipal de Paramo, Fenacon y Creamos Talentos para el acompañamiento, asesoría y apoyo a la gestión en el proceso del concurso de méritos para la elección de Personero Municipal 2020-2024, de conformidad con el Decreto 2485 de 2014 y 1083 de 2015". Se señala en el referido convenio que el mismo es gratuito. Dentro del Convenio se expone lo siguiente.

- a. Expone como justificación que: *"se hace necesario dotar a los integrantes del concejo municipal de conocimientos vanguardistas y herramientas prácticas e innovadoras que garanticen una mejor gestión del concejo municipal, contribuyendo así al cumplimiento de la Constitución Política de Colombia artículo 313 numeral 8 y al Decreto 1083 de 2015, frente a los procesos que se deben tener en cuenta para la elección de personeros"*.
- b. Señala la necesidad de llevar un acompañamiento para realizar el concurso público y abierto de méritos para la elección de personero municipal, al reconocer que el Concejo no tiene la experiencia ni los recursos humanos que apoyan la logística del evento. Según menciona, tampoco cuenta con los recursos financieros necesarios para cubrir los gastos de la actividad y por eso se acogen al artículo 96 de la Ley 489 de 1998 relativo a los convenios de asociación.
- c. De nuevo, se expone que fue el Concejo quien contacta a FENACON Y CREAMOS TALENTOS para la celebración del concurso, aún cuando sabían que dicha entidad no era idónea ni competente para acompañar el proceso pues no reunía lo dispuesto en el artículo 2.2.27. del decreto 1083 de 2015.
- d. Que lo contratado fue el acompañamiento para realizar los trámites del concurso para suplir la vacancia absoluta generada por la renuncia irrevocable del personero titular de la vigencia 2016-2020, y el concurso para proveer cargo de personero para el 2020-2024.
- e. Como objeto del Convenio se dispuso: *"aunar esfuerzos administrativos y operativos a fin de realizar el concurso de méritos para la elección de personero municipal del PARAMO"*.
- f. Dentro de sus funciones se citan las que se consideran determinantes para demostrar la principal participación y capacidad de FENACON Y CREAMOS TALENTOS en la realización integral del concurso. Las funciones en mención son: *"1) Brindar acompañamiento, asesoría y apoyo a la gestión a los concejales del municipio de PARAMO para la elección del Personero (...)"*. También se deja ver la de: *"3) Brindar herramientas de Reglamentación y Convocatoria fijando los criterios mínimos para su elección, de conformidad con las competencias que le son propias al Concejo y sus integrantes"*. Igualmente, se observa la de: *"7) mantener indemne al Concejo Municipal del PARAMO, por sus actuaciones o aquellas derivadas de sus empleados o"*

contratistas". También exponen que seguirán las directrices del DAFP y de la PGN, lo cual es contradictorio, pues como se estableció, FENACON no era idónea ni competente para realizar el concurso.

**SEPTIMO:** Por otra parte, si bien FENACON es la entidad contratada, ésta no realizará el concurso pues lo está haciendo CREAMOS TALENTO. De acuerdo con la información que se puede consultar ingresando en el NIT. 52072422 en la página del <https://rues.org.co/Expediente>, la Cámara de comercio de Bogotá reporta los siguientes datos sobre CREAMOS TALENTO. Es un establecimiento de comercio asociado a persona natural Dueñas Gutierrez Angela Maria, NO TIENE EMPLEADOS A CARGO y reporta las siguientes actividades económicas: 7220 Investigaciones y desarrollo experimental en el campo de las ciencias sociales y las humanidades, 8560 Actividades de apoyo a la educación, 7830 Otras actividades de suministro de recurso humano, 7810 Actividades de agencias de empleo. Además, consultado el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior, disponible en <https://snies.mineducacion.gov.co/consultasnies/institucion#> CREAMOS TALENTO no se encuentre registrada como institución de educación superior.

**OCTAVO:** Ahora, mediante Resolución N°011 julio 22 de 2019 proferida por la Mesa Directiva del Concejo Municipal de Paramo Santander convoca y reglamenta el concurso público y abierto de méritos para proveer el cargo de Personero Municipal de Paramo Santander 2020-2024, anexando el cronograma como parte integral del acto. Dentro de las irregularidades se encuentran las siguientes:

Nominación de la irregularidad	Artículo	Observaciones
Se limitó el acceso a cargos públicos al disponer de 12 horas repartidas entre el 5 y 6 de agosto en los horarios de 8:00 a.m. a 12:00 a.m. y de las 14:00 p.m. a las 16:00 p.m. (según el cronograma)	Art. 19	El Concejo Municipal tiene un horario de atención de 7.30 am hasta las 12m y de 2 pm hasta las 6 pm, lo cual no encuentra ningún sustento que las propuestas se reciban en un término más limitado que el horario de atención al público en general.
Se irrespeta el principio de imparcialidad y mérito al permitir que la experiencia de forma independiente sea certificada mediante declaraciones extrajuicio.	Art. 22 numeral 5	Esta forma de probar la experiencia no es idónea y va en contra de los principios establecidos para el acceso al empleo público. En tanto, ya existen otras formas de probar la experiencia como los contratos, certificaciones, declaraciones emitidas por el mismo aspirante o cualquier otro documento que permita verificar su autenticidad y legitimidad.
Existe incoherencia en las reglas del proceso al establecer que, no superar la prueba de conocimientos es produce la eliminación del concurso, pero señala como causal de exclusión la no asistencia a las pruebas que convoque el concejo.	Art. 10 y 33.	El artículo 33 señala los porcentajes y la naturaleza de las pruebas determinando que sólo la prueba de conocimientos tendrá carácter eliminatorio. Sin embargo, el artículo 10 literal h dispone que será una causal de exclusión no presentarse a cualquiera de las pruebas que haya sido citado por el Concejo. En tal sentido, daría a entender que la no asistencia a la entrevista, lo cual tiene un carácter ponderable, más no eliminatorio <sup>10</sup> , sería una causal de exclusión.

<sup>10</sup> Esto ya ocurrió en el concurso para suplir la vacancia absoluta del Personero de la vigencia de 2016-2020, pues pese a haber sido dos personas quienes superaron la prueba de conocimiento, sólo se publicó un nombre en la lista de elegibles.

<p>La resolución viola el principio de legalidad al otorgar facultades a FENECON Y CREAMOS TALENTO quien carecen de competencia e idoneidad.</p>	<p>Art. 39, 56 y 68A</p>	<p>La norma que reglamenta el Concejo señala que un órgano asesor hará la calificación de las pruebas de competencias laborales; también que participará en la calificación de las pruebas de entrevista que realice el concejo; e inclusive, será la instancia ante la cual se hará la revisión de las pruebas.</p>
<p>Se limita la publicidad y transparencia al establecer que la cadena de custodia para la revisión de la prueba estará a cargo del órgano asesor (FENACON Y CREAMOS TALENTO) y se deberá hacer en la ciudad de Bogotá D.C.</p>	<p>Art. 68ª</p>	<p>No se encuentra ninguna justificación para que la exhibición de las pruebas se realice en una ciudad distinta al lugar de presentación de las pruebas y el sitio donde se ejercerá el cargo de personero. Inclusive, no se entiende por qué si el Concejo de PARAMO tiene la competencia limitada a su municipio, se admita que la revisión se puede hacer en otro. Menos es admisible que la cadena de custodia la posea todo el tiempo el órgano asesor, confirmando que es él quien diseña, califica y resuelve reclamaciones sobre las pruebas.</p>

**NOVENO:** Que mediante **Resolución N°013 de agosto 12 de 2019** se publica la lista de admitidos y no admitidos en el concurso público de Méritos para la elección de Personero Municipal de Paramo Santander, estableciendo que de los 89 aspirantes que se inscribieron, fueron admitidos 58 y no admitidos 31.

**DECIMO PRIMERO:** Mediante **Resolución N°014 de agosto 16 de 2019** "se publica la lista definitiva de admitidos y no admitidos en el concurso público de méritos para la elección de Personero del Municipio de Paramo Santander, la cual se publicó una vez resueltas las impugnaciones contra la Resolución No 013 del 12 de agosto de 2019, estableciéndose como admitidos 62 y no admitidos 27, citando a los participantes admitidos a las pruebas escritas de conocimientos académicos y competencias laborales el día 21 de Agosto de 2019, a las 9:00 am, en la Ciudad de Bucaramanga - Santander, sitio por definir.

**DECIMO SEGUNDO:** Mediante **Resolución N°016 de agosto 23 de 2019** se hace la publicación de la lista de resultados de la prueba de conocimientos académicos del concurso público y abierto de méritos para la elección de Personero Municipal de Paramo Santander. De las 19 personas que presentaron la prueba de conocimientos, solamente uno (1), la aprobó, que fue la señora MARTHA ISABEL ORDOÑEZ VERA, las demás personas reprobaron.

**DECIMO TERCERO:** Con la **Resolución N°017 de agosto 23 de 2019** se hace la publicación de la lista de resultados de la prueba de competencias laborales del concurso público y abierto de méritos para la elección de Personero Municipal de Paramo Santander, resultando como única favorecida la señora MARTHA ISABEL ORDOÑEZ VERA,

**DECIMO CUARTO:** Mediante la **Resolución N°020 de septiembre 3 de 2019** se hace una publicación de la lista definitiva de resultados de la prueba de conocimientos académicos de concurso público y abierto de méritos para la elección de Personero Municipal de Paramos Santander, una vez resueltos los recursos contra la Resolución No 016 de 2019, decidiendo confirmar lo decidido, estableciendo de manera definitiva que la señora MARTHA ISABEL ORDOÑEZ VERA, fue la única persona que aprobó las pruebas de conocimientos académicos y los demás reprobaron.

**DECIMO QUINTO:** Con la **Resolución N°021 de septiembre 3 de 2019** se hace la publicación de la lista de resultados definitivos de la prueba de competencias laborales del concurso público y abierto

de méritos para la elección de Personero Municipal de Paramo Santander, una vez resueltas las impugnaciones contra la Resolución No 017 de 2019, estableciendo de manera definitiva que la señora MARTHA ISABEL ORDOÑEZ VERA, fue la única persona que aprobó la prueba de competencias laborales y los demás reprobaron.

**DECIMO SEXTO:** Con la Resolución N°022 de septiembre 6 de 2019 se hace la publicación de la lista de resultados de la prueba de valoración de análisis de antecedentes del concurso público y abierto de méritos para la elección de Personero Municipal de Páramo, en este caso de la señora MARTHA ISABEL ORDOÑEZ VERA.

**DECIMO SEPTIMO:** Mediante la Resolución N°023 de septiembre 12 de 2019 se hace la publicación de los resultados definitivos de la prueba de valoración de análisis de antecedentes del concurso público y abierto de méritos para la elección de Personero Municipal de Paramo Santander, en este caso de la señora MARTHA ISABEL ORDOÑEZ VERA.

**DECIMO OCTAVO:** Con la Resolución N°024 de septiembre 13 de 2019 se hace la publicación del consolidado de los resultados de las pruebas desarrolladas a la fecha del concurso público y abierto de méritos para la elección de Personero Municipal de Paramo Santander, respecto a la única aspirante en esos momentos señora MARTHA ISABEL ORDOÑEZ VERA.

**DECIMO NOVENO:** En la anterior Resolución se dispuso citar a "los candidatos identificados con las cédulas mencionadas en el cuadro anterior para el día TRES (3) DE ENERO DEL AÑO DOS MIL VEINTE (2020) tal como está estipulado en el cronograma, en el recinto del Honorable Concejo de Páramo-Santander, a las 9:00 am, para el desarrollo de la prueba de entrevista", en este caso a la señora MARTHA ISABEL ORDOÑEZ VERA, quien fue la única persona que aprobó las pruebas, según lo señalado en los actos administrativos demandados.

**DECIMO NOVENO:** A la fecha, la Convocatoria del concurso realizada mediante el acto atacado, y el Convenio viciado de nulidad, se encuentran vigentes. Lo mismo ocurre con los demás actos administrativos donde se adelantaron las demás etapas del concurso, el cual se encuentra para la etapa de entrevista.

## V. FUNDAMENTOS DE DERECHO

### A) PROBLEMA JURÍDICO

El problema jurídico que debe plantearse en este caso se sintetiza así: ¿Debe declararse nula la Resolución No. 011 del 22 de julio de 2019 proferida por la Mesa Directiva del Concejo Municipal de Paramo "Por medio del cual se convoca y reglamenta el concurso público y abierto de méritos para proveer el cargo de personero (a) municipal de Paramo, así como los demás actos administrativos que se hayan proferido durante el desarrollo del concurso, los cuales fueron relacionados tanto en los hechos como en las pretensiones, al haberse expedido con desviación de poder y violando normas jurídicas en las que debía fundarse al transgredir el principio de publicidad, imparcialidad, acceso al mérito, objetividad y hacer el concurso con una entidad que no tenía competencia ni idoneidad para tal propósito, y fue contratada violando el régimen de contratación estatal?"

### B) NORMAS VIOLADAS

Para responder al problema jurídico y con el fin de cumplir el requisito establecido en el numeral 4 del artículo 162 del CPACA, desentrañaremos qué normas fueron violadas por el actuar ilegal de la Mesa Directiva del Concejo, al proferir una resolución viciada de nulidad absoluta. Estas son:

De la Constitución Nacional: artículos 1, 4, 7, 29, 40, 83, 121 y 209

Le 1437 de 2011: artículos 3, 6, 11, 54

Decreto 1083 de 2015: artículo 2.2.27.1 y 2.2.27.2. y su paragrafo

### C) SOLUCIÓN AL PROBLEMA JURÍDICO

Con el fin de dar respuesta al problema jurídico desarrollaremos el concepto de las violaciones a las normas anteriormente enunciadas, incluyendo un capítulo destinado a los actos de desviación del poder en que se incurrió para proferir el acto administrativo sujeto de reproche. Finalmente, se expondrá la solución al problema jurídico.

#### DE LA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE PUBLICIDAD.

Existió violación al principio de publicidad en la medida que la divulgación de la convocatoria para elegir personero municipal para la vigencia 2020-2024 no cumplió con lo dispuesto en la norma ordenadora del concurso, esto es la Resolución demandada. Fueron dos los mecanismos que se ignoraron para dar a conocer al mayor número de aspirantes. Como podemos observar, la norma dispone en el artículo 16 que además de la página web y la cartelera de la entidad se usaría un Periódico de amplia circulación para divulgar la convocatoria, sin embargo, dicha publicación no fue realizada, y hay ausencia de constancia de la publicación en la página web.

Por otra parte, el cronograma al tenerse como un parte integral del acto administrativo que ordena el concurso, de conformidad al párrafo 1 del artículo 3, dispuso que también sería un medio de aviso de la convocatoria los anuncios por emisoras, sin especificar qué condiciones o características debería contener el anuncio. Pues bien, tal medio de publicidad tampoco fue empleado por el Concejo Municipal actuando en abierta transgresión a las normas que ellos mismos ordenaron.

De esta forma, no es suficiente que se enuncien de manera somera algunos mecanismos para difusión, divulgación y socialización de la información, sino que, es necesario que estos se cumplan y se deje constancia de lo mismo con el fin de informar a la ciudadanía de los procedimientos públicos y abiertos que está adelantando la corporación pública.

Ahora, en decantada jurisprudencia del Consejo de Estado, se ha dispuesto que la publicidad además de ser un principio constitucional, también es un requisito de validez para los actos y procedimientos administrativos<sup>11</sup>. Incluso se ha establecido que las entidades públicas deben ir más allá de la publicación de los actos en las gacetas territoriales, y deben emplear mecanismos alternativos que permitan la mayor divulgación de información posible sobre lo que se pretende comunicar<sup>12</sup>.

Así también lo entendió la Corte Constitucional<sup>13</sup>, cuando dispuso que la publicidad era un elemento esencial del debido proceso administrativo y que este propósito debería ir en dirección con la evolución de las tecnologías de la información. Por ello, no hay razones admisibles que excusen al Concejo de divulgar la convocatoria buscando que éste llegué al mayor número de personas posibles.

#### DE LA VIOLACIÓN AL DERECHO DE ACCESO A CARGOS PÚBLICOS Y A LA ATENCIÓN AL PÚBLICO.

<sup>11</sup> Ver Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Expediente 11001-03-28-000-2011-00059-00. 29 de mayo de 2014. C.P. LUCY JEANNETTE BERMEDEZ BERMEDEZ.

<sup>12</sup> Ibid.

<sup>13</sup> Ver corte Constitucional. Sentencia C-341 de 2014

Este cargo está íntimamente ligado a las limitaciones que impuso la Mesa Directiva del Concejo de PARAMO para evitar que se inscribieran el mayor número de aspirantes posibles.

En el presente caso existe vulneración del derecho al acceso a cargos públicos de conformidad con lo estipulado en el párrafo del artículo 2.2.6.7 del Decreto 1083 de 2015, que establece **que el término para las inscripciones se determinará en cada convocatoria, el cual no podrá ser inferior a cinco (5) días**, norma que se encuentra en contradicción con el artículo 19 de la Resolución N°011 del 22 de julio de 2019, al disponer de 12 horas repartidas entre el 5 y 6 de agosto en los horarios de 8:00 am a 12:00 am y de las 14:00 pm a las 16:00 pm según el cronograma, es decir permitió las inscripciones por dos (2) días sin tener en cuenta que la norma establece un término no inferior a cinco (5) días; así mismo no se tuvo en cuenta ni siquiera que el Concejo Municipal tiene un horario de atención de 7.30 am hasta las 12m y de 2 pm hasta las 6 pm, lo cual no encuentra ningún sustento que las propuestas se reciban en un término más limitado que el horario de atención al público en general. Es decir, que el Concejo decidió de manera arbitraria limitar el tiempo para presentar propuestas, Por otra parte, se limitó el deber de las autoridades en la atención al público contemplado en el CPACA en su artículo 7 numeral segundo, pues la autoridad debía garantizar 40 horas semanales de atención al público, lo cual, no operó para los participantes del concurso, pues en estos dos días sólo fueron hábiles 12 horas en dos (2) días.

Los antecedentes en otras partes del país no parecen favorecer al Concejo de PARAMO pues en Barranquilla<sup>14</sup> el período de inscripción se adelantó en seis horas diarias, pero durante tres días, lo cual permitió que los aspirantes contaran con 18 horas para poder inscribirse al concurso. Así se publicó:

Lugar de la inscripción: personalmente por el participante en la Recepción de Presidencia del Honorable Concejo Distrital de Barranquilla, ubicada en la carrera 45 calle 38, edificio antigua Alcaldía, tercer piso	Agosto 27 al 30 de 2019 desde las 8:00 a.m. hasta las 12m y desde las 2:00 p.m. hasta las 4:00 p.m.
--	---

Similares apreciaciones pueden realizarse del Concurso para Personero realizado en Manizales<sup>15</sup>, donde se establecieron desde el 11 hasta el 18 de octubre en un horario entre las 8:00 a.m. y las 4:00 p.m. Veamos a continuación:

2. Inscripción	Desde el 11 de octubre de 2019 a las 8:00 a.m., hasta el día 18 de octubre de 2019 4:00 p.m.	Concejo de Manizales, Carrera 21 # 29 – 29, piso 5to, Edificio INFIMANIZALES. Centro	Concejo de Manizales
----------------	--	--	----------------------

Lo mismo se puede decir de Pasto<sup>16</sup> que dispuso del 15 al 21 de octubre en jornada continua desde las 8:00 a.m. hasta las 5 p.m. para que los participantes se inscribieran.

Inscripción y recepción de documentos soporte y anexos.	Del 15 al 21 de octubre del 2019. Horario en jornada continua 8:00 a.m a 5:00p m.	En las Instalaciones de la Sede Principal Corporación Universitaria Autónoma de Nariño AUNAR Dirección Cra 28 Nro 19-24 Barrio Centro San Juan de Pasto Oficina de Talento Humano.
---	---	--

Por todo lo argumentado, se sostiene que el Concejo Municipal de PARAMO limitó la fase de reclutamiento y violó el artículo 40 de la Constitución Nacional, al impedir que las personas pudieran

<sup>14</sup> Resolución No. 211 del 12 de agosto de 2019.

<sup>15</sup> Resolución 114 del 26 de septiembre de 2019 proferida por el Concejo Municipal de Manizales.

<sup>16</sup> Convocatoria No. 001 del 30 de septiembre de 2019 proferida por el Concejo Municipal de Pasto.

participar por el acceso a cargos públicos, al establecer parámetros que resultaban nugatorios para lograr la mayor cantidad de aspirantes.

### **DE LA DESVIACIÓN DEL PODER Y LA VIOLACIÓN AL DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO, EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD, MORALIDAD ADMINISTRATIVA Y LA NORMA QUE REGULA EL CONCURSO DE PERSONEROS.**

Ha definido el Consejo de Estado<sup>17</sup> la desviación de poder como una causal para pedir la nulidad de un acto administrativo, cuando este se profiere con desviaciones de las atribuciones propias del funcionario o de la corporación que lo profirió. Es decir, cuando existiendo un acto expedido por órgano competente, en realidad persigue fines distintos a los que ha fijado el ordenamiento jurídico. Esto ocurre cuando se persigue un fin espurio, innoble, o dañino que es distinto al autorizado o señalado por la norma pertinente. Para la evaluación de la desviación del poder, debe mirarse los fines generales implícitos en las actuaciones administrativas, en relación con la atribución o competencia que se ejerce. Usualmente, dicha desviación es oculta pues sólo queda en las mentes de quienes expidieron el acto, lo que dificulta la verificación pues solo los autores saben sus propias intenciones. Esto entraña un problema ético que puede traslaparse a lo penal o disciplinario<sup>18</sup>.

Dicho lo anterior es evidente que la Resolución 011 DEL 22 DE JULIO DE 2019, fue proferida por el órgano competente de realizarlo, esto es la Mesa Directiva del Concejo Municipal de PARAMO previa autorización de la Plenaria del 01 de febrero de 2019. También es cierto que se presume la validez del acto, pues a la fecha no le ha realizado control ante el contencioso administrativo. Sin embargo, existen múltiples inobservancias a principios constitucionales y legales que ocasionan que el concurso se encuentre viciado de nulidad absoluta. Lo mismo ocurre con los demás actos administrativos que son consecuencia del anterior.

Existe una causa más gravosa que podría dar cuenta de la desviación de poder de la Mesa Directiva del Concejo, y fue haber usado una figura contractual dispuesta en la Ley 489 de 1998, reglamentada mediante Decreto 092 de 2017 pero englobada en el artículo 355 de la Constitución Nacional, sin cumplir los fines previstos de los Convenios de Asociación, burlando las normas de contratación y sobre todo, contratando una entidad que no posee la idoneidad ni habilitación legal para efectuar los trámites de un concurso de Personeros, máxime cuando la plenaria del Concejo le había autorizado realizar el convenio con la ESAP, y el Presidente del Concejo lo celebró con una entidad privada sin justificación alguna, y sin que mediara autorización previa de la Corporación.

Lo anterior, en razón a que el proceso que debía realizarse era una licitación pública al ser el tipo de contratación por regla general que debe emplearse, cuando las normas no establecen otra disposición. Además, que el objeto contractual no se enmarca en los propósitos de los convenios de asociación desarrollados en el artículo 355 constitucional. Menos se cumplen las causales A, B y C del artículo 2 del Decreto 092 de 2017 que para la fecha de celebración del Convenio se encontraban vigentes. Quiere decir, que el objeto del contrato no estaba encaminado a desarrollar programas y actividades de interés público de algún plan seccional de desarrollo, y menos buscaba promover derechos de personas en condición de indefensión, derechos de minorías, educación, paz o era un objeto relacionado con actividades artísticas, culturales o deportivas.

Por otra parte, el Convenio creaba una relación conmutativa pues se le estaba prestando un servicio al Concejo Municipal de PARAMO contenido en el numeral 8 del artículo 313 de Constitución, donde se establece que le corresponderá a esta corporación pública la elección del Personero Municipal. Es así como la misma resolución hace mención de un órgano asesor que se encarga de elaborar, calificar

<sup>17</sup> Ver Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, CP Rafael Francisco Suárez Vargas, Radicado 25000-23-25-000-2008-00942-01(1635-17)

<sup>18</sup> Ver Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, CP Marco Antonio Velilla Moreno (e) Radicado: 66001-23-31-00-1998-00645-01 del 7 de junio de 2012.

las pruebas y definir lo relativo a la revisión de las mismas, incluso, un sitio para la exhibición de las pruebas que es diferente de la competencia del Concejo Municipal y del lugar donde se presentan las pruebas. El convenio debía realizarse con la ESAP como lo había ordenado la plenaria del Concejo.

También, existían múltiples oferentes que podían ofrecer este servicio incluso de manera gratuita a través de la suscripción de un contrato interadministrativo con la ESAP, quien había realizado el concurso de la vigencia anterior. Incluso, la misma Procuraduría General de la Nación<sup>19</sup> y el Consejo Nacional de Estado en su Sala de Consulta y Servicio Civil<sup>20</sup>, han recomendado a dicha entidad para la realización del concurso. Aunado a lo dicho, si no era la ESAP la entidad encargada de realizar el concurso, también podría haberse elaborado una licitación pública con el fin de que participaran entidades universitarias o empresas de personal para elegir un acompañante idóneo del proceso. Lo peor del caso, es que no sólo se irrespetó las normas relativas a la contratación estatal, sino que se creó un vínculo legal con una entidad que no posee competencia ni idoneidad para acompañar los trámites del concurso.

Como se dijo en el numeral 3 de los fundamentos fácticos de esta demanda, FENACON es una persona jurídica de derecho privado sin ánimo de lucro cuyas actividades no le permiten ejercer el concurso de personeros de conformidad al segundo inciso del artículo 2.2.27.1 del Decreto 1083 de 2015. Esto es, que no es una universidad o institución de educación superior pública o privada, y tampoco es una entidad especializada en procesos de selección de personal.

Inclusive, no se entiende cómo FENACON pudiera cumplir la obligación de: "7) *mantener indemne al Concejo Municipal de PARAMO, por sus actuaciones o aquellas derivadas de sus empleados o contratistas*" si está demostrado que tal obligación implica una experticia técnico jurídico que sus actividades inscritas no le permiten desarrollar. Además, que del manejo y gestión de los riesgos jurídicos a los que se expone el Concejo debe encargarse el equipo jurídico de la corporación pública contratado para tales fines, e incluso el órgano de Control Interno de la misma entidad, y no una persona jurídica sin ánimo de lucro que no tiene idoneidad ni capacidad logística para realizarlo.

En ese orden de ideas, tampoco puede aceptarse que FENACON subcontrate a otra persona jurídica para que realice el concurso, pues como se mencionó el presidente del Concejo de PARAMO manifestó que el concurso lo realizará la empresa CREAMOS TALENTO identificada con Nit. 52072422 según Certificado de Existencia y Representación Legal de la Cámara de Comercio de Bogotá. Esto deja varios y serios reproches sobre el actuar del Concejo, y otorga argumentos que resultan sensibles y de convencimiento al Juez sobre la desviación de poder que existió por parte de la Mesa Directiva para convocar al concurso de personeros. Reiterando que no es posible que existan dos personas jurídicas con el propósito de cumplir el objeto del convenio, aun cuando estas no conforman un consorcio o unión temporal. Además, el sólo hecho de subcontratar a otra empresa, ya comprueba sin que quepa duda razonable, que FENACON no era idóneo para suscribir un convenio de asociación, y menos para obligarse a cumplir dicho objeto. De esta forma además de los reproches realizados, se habría defraudado el principio de planeación, los procedimientos de selección objetiva, los requisitos previos para la celebración del contrato, y el requisito de contratista cualificado para desarrollar el objeto contractual relacionado con el concurso de méritos para elegir al personero municipal al permitir que lo realizare una empresa que no tiene vínculo legal con el Concejo.

Así las cosas, se tiene por probado que el Concejo Municipal de PARAMO no sólo defraudó la moralidad administrativa y el principio de legalidad al contratar bajo una modalidad ilegal a una persona jurídica sin competencia para realizar el Concurso de Personeros, sino que también se encargaron de

<sup>19</sup> Puede leerse circular No. 016 del 25 de septiembre de 2019 proferida por la Procuraduría General de la Nación quien realiza recomendaciones entorno al concurso de personeros.

<sup>20</sup> Concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado del 17 de septiembre de 2015 radicado 2015-00164-00(2269 AM) donde el CP William Zambrano Cetina menciona la pertinencia y posibilidad de contratar con la ESAP.

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD  
DEMANDANTE: FEDERICO ALZATE MONCADA  
DEMANDADOS: MUNICIPIO DE PARAMO  
CONCEJO MUNICIPAL DE PARAMO

imponer trabas a la participación, divulgación, selección objetiva y procesos de mérito, en abierta violación al debido proceso, con el fin de beneficiar a algún aspirante inscrito bajo esa convocatoria.

Esto no suena descabellado pues han sido plurales los concejos investigados e incluso sancionados por cometer actos de corrupción en el desarrollo del concurso de Personeros. He aquí unos antecedentes:



## EL HERALDO

registrador municipal.

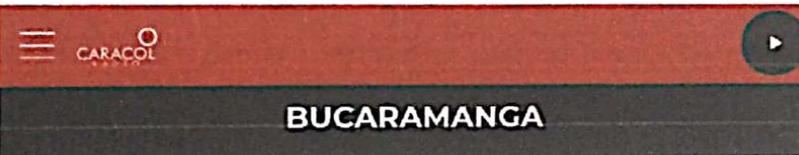
"Durante esa visita, encontramos que ni siquiera se había instalado el Comité de Seguimiento Electoral, así como tampoco se han brindado las garantías para las elecciones", explicó Badel.

Le puede interesar: [Procuraduría confirma la suspensión de tres concejales de Palmar de Varela](#)

### Suspenden a concejales de Palmar

El Ministerio Público también confirmó la suspensión por cuatro meses de tres concejales del municipio de Palmar de Varela. David Egea Ramirez, presidente de la mesa directiva, Manuel Soñett Fontalvo, primer vicepresidente, y Edison Ortiz Obrador, tercer vicepresidente.

La decisión, contra la que no cabe recurso alguno, fue tomada por extralimitarse en sus funciones en el concurso de méritos para la elección del personero municipal, en el periodo 2016-2020.



POLÍTICA

## Suspendido por siete meses presidente del Concejo de San Gil

La Procuraduría ha inhabilitado a Juan Carlos Sánchez, por irregularidades en la elección del personero 2016-2020.



## EL ESPECTADOR

Lunes 04 De Noviembre

[Inicio](#) / [Noticias](#) / [Nacional](#) / [Por no escoger personero fueron suspendidos los 13 concejales de Ataco](#)

## Por no escoger personero, fueron suspendidos los 13 concejales de Ataco, Tolima

Nacional 2 Oct 2019 - 9:58 PM  
Por: - Redacción Nacional

Los cabildantes habrían transgredido dos leyes al no escoger un nuevo personero para el municipio luego de la renuncia del anterior funcionario. Los acusados apelaron la decisión.



[Inicio](#) / [Noticias](#) / [Nacional](#) / [Santander](#) / Procuraduría investiga a 18 de los 19 concejales de Floridablanca

**SANTANDER**

## Procuraduría investiga a 18 de los 19 concejales de Floridablanca

Santander 19 Mar 2019 - 3:39 PM

Por: \* Redacción Santander

Se presume que favorecieron la elección del personero municipal, Robiel Barbosa Otálora.

Terminado nuestros argumentos, procedemos a enunciar la

### RESPUESTA AL PROBLEMA JURÍDICO.

En tal sentido, deberá responderse afirmativamente el problema jurídico planteado debiéndose declarar nula la Resolución N°011 del 22 de julio de 2019 proferida por la Mesa Directiva del Concejo Municipal de PARAMO "Por medio del cual se convoca y reglamenta el concurso público y abierto de méritos para proveer el cargo de personero (a) municipal de PARAMO" al haberse demostrado que desconoció principios constitucionales y legales, ignorando las normas superiores en las que debía fundarse; y actuando con desviación del poder al desconocer el reglamento de los concursos de Personero y obviar las normas de contratación estatal para contratar a quien apoyare el concurso. Así mismo la nulidad de los demás actos administrativos proferidos en desarrollo del concurso para la elección de personero realizado.

### VI. PRUEBAS

Solicitamos se ordenen, practiquen y valoren como pruebas las siguientes que apporto al proceso:

#### ➤ DOCUMENTALES

1. Copia del derecho de petición enviado por la abogada Ivonne carolina contreras Sanchez al concejo municipal de Paramo Santander.
2. Copia de la respuesta dada por el Concejo Municipal de Paramo Santander al derecho de petición radicado por la Abogada Ivonne carolina contreras Sanchez
3. Copia de la carta de intención de suscribir convenio con la **ESAP** suscrita el día 01 de febrero de 2019 por el señor presidente del concejo municipal
4. Copia del acta No 001 de la sesión del concejo municipal de Paramo Santander de fecha 01 de febrero de 2019
5. Copia del convenio N°001 de junio 13 de 2019.
6. Copia de la Resolución N°011 de fecha 22 de julio de 2019
7. Cronograma del concurso que se entiende como documento integral de la Resolución.
8. Copia de las resoluciones N°012, 013, 014, 015, 016, 017, 020, 021, 022, 023 y 024 expedidas por el Concejo Municipal de Paramo Santander.

#### ➤ TESTIMONIALES:

- Solicitamos se llame a declarar bajo gravedad de juramento al señor **HERNANDO RUEDA GALVIS** en calidad de presidente del Concejo Municipal de PARAMO con el fin de establecer lo siguiente: i) Cómo se determinó que FENACON tenía la idoneidad y competencia para acompañar el concurso de Personero; ii) cómo se determinó que el mecanismo ideal para suscribir un vínculo con FENACON era un convenio de asociación; iii) quién, cómo y por qué se determinó que las postulaciones sólo se harían físicamente y en horario más limitado que el horario normal de atención al público; iv) verificar a qué periódico y emisoras se contrató y a través de qué modalidad para realizar la divulgación del concurso de méritos.

De igual forma, quedamos atentos a las pruebas que usted pueda decretar con el fin de verificar los hechos que se exhiben.

### VII. COMPETENCIA.

De acuerdo al numeral 1 del artículo 155 del CPACA se estableció que será usted señor Juez Administrativo quien conocerá en primera instancia de la nulidad de los actos proferidos por organismos municipales, en este caso el Concejo Municipal de Paramo, quien no tiene personería jurídica y por tanto deberá, llamarse al Alcalde Municipal de Paramo quien es el representante legal y judicial del municipio.

### VIII. ANEXOS

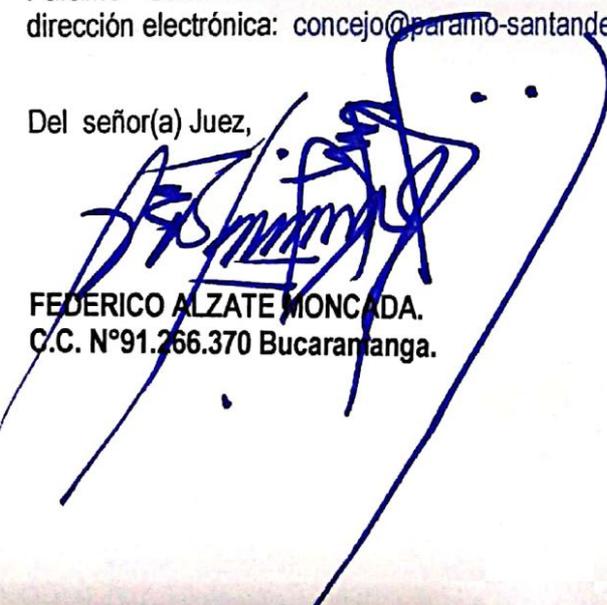
Acompañamos a este proceso los documentos enunciados en el acápite de pruebas; un CD que contiene demanda en medio magnético y copia de los autos proferidos por los Juzgados Primero Y Decimo administrativos orales del circuito de Bucaramanga.

### IX. NOTIFICACIONES

**DEMANDANTE:** En la Carrera 18 N° 33 – 43 Oficina 201 de la ciudad de Bucaramanga - Santander o en la secretaria de su despacho. Dirección electrónica [alzateyfuenteabogados@hotmail.com](mailto:alzateyfuenteabogados@hotmail.com).

**DEMANDADOS:** Municipio de Paramo - Santander en la carrera 3 N° 3-40 municipio de Paramo – Santander, dirección electrónica: [alcaldia@paramo-santander.gov.co](mailto:alcaldia@paramo-santander.gov.co); y al Concejo Municipal de Paramo - Santander dirección de notificaciones carrera 3 N° 3-40 municipio de Paramo – Santander, dirección electrónica: [concejo@paramo-santander.gov.co](mailto:concejo@paramo-santander.gov.co).

Del señor(a) Juez,

  
FEDERICO ALZATE MONCADA.  
C.C. N°91.266.370 Bucaramanga.

OFICINA JUDICIAL DE BUCARAMANGA

REPARTO - NOTIFICACIONES

El presente Memorial fue presentado personalmente por  
FEDERICO ALZATE MONCADA

Con exhibición de su C.C. No. 91.266.370  
expedida en Bucaramanga, ante el suscrito  
en Bucaramanga, a los 16 DIC 2019

