



JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE CALI

Santiago de Cali, trece (13) de agosto de dos mil veinte (2020)

Auto Interlocutorio N° 331

Radicación: 76001-33-33-006-2020-00067-00
Medio de Control: Nulidad Simple
Demandante: Ricardo Enrique Abella
Demandado: Municipio de Candelaria- Concejo Municipal
Litis Consorte Necesario: Universidad del Valle

ASUNTO:

Transcurrido el término de traslado, procede el despacho a pronunciarse frente a la solicitud de medida cautelar presentada por el señor Ricardo Enrique Abella dentro del medio de control de nulidad simple instaurada en contra de los artículos primero (1) y cuarto (4) del capítulo primero (1) de la Resolución No. 021 del 24 de febrero de 2020 expedida por el Concejo Municipal de Candelaria Valle, por medio de la cual se convocó al concurso para proveer el cargo de Personero en la vigencia 2020 a 2024.

DE LA SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR

La parte actora manifestó que los artículos primero (1) y cuarto (4) del capítulo primero (1) de la Resolución No. 021 del 24 de febrero de 2020 van en contra de los artículos 1, 228 y 287 de la Constitución Política; artículo 13 del Decreto 760 de 2005, artículo 2.2.6.7 del Decreto 1083 de 2015 y artículo 2 del Acuerdo 086 de 2016.

En sustento de ello, adujo que en Sentencia C-105 de 2013 la Corte Constitucional, señaló que la elección del Personero Municipal por parte del Concejo Municipal debe realizarse a través de Concurso Público de Méritos, el cual debe sujetarse a los estándares generales que la jurisprudencia constitucional ha identificado en esta materia, para asegurar el cumplimiento de las normas que regulan el acceso a la Función Pública, al derecho a la igualdad y el debido proceso.

En ese sentido, refirió que el Decreto 1083 de 2015 introdujo los estándares mínimos de elección del personero municipal mediante proceso de selección público y abierto el cual debe ser adelantado por el Concejo Municipal del respectivo ente territorial a través de universidades o instituciones de educación superior o entidades especializadas en procesos de selección de personal.

Describió que el párrafo del artículo 2.2.6.7 del Decreto Compilatorio 1083 de 2015, prevé un plazo mínimo de inscripción en cada convocatoria el cual no podrá ser inferior a cinco (5) días, regla que resulta aplicable por analogía al concurso para elegir Personero y la cual fue desconocida por el accionado, pues el proceso de inscripción

de aspirantes fue de tan solo un (1) día y en las instalaciones del Concejo Municipal de Candelaria cuando la norma refiere que es en la entidad encargada de las pruebas, es decir, Universidad del Valle.

Actividad	Fecha desde	Fecha hasta	Horario	Sitio
Inscripciones a candidatos	05 de marzo de 2020	05 de marzo de 2020	De 8:00 am-12am De 2:00 pm a 5:00 pm	Secretaría General del Concejo de Candelaria

A su vez refiere trasgresión del artículo 2 del Acuerdo 086 de 2016 ya que los términos de reclamación de las pruebas de conocimiento, prueba de entrevista y análisis de antecedentes es de 5 días y la entidad accionada estableció un término inferior, conforme se ve a continuación, limitando la participación de ciudadanos.

Actividad	Fecha desde	Fecha hasta	Horario	Sitio
Recepción de reclamaciones sobre publicación de resultados pruebas escritas y análisis de antecedentes	19 de marzo de 2020	20 de marzo de 2020	De 8:00 am-12am De 2:00 pm a 5:00 pm	Al correo electrónico registrado en la actuación
Reclamaciones (entrevista)	30 de marzo de 2020	30 de marzo de 2020	De 8:00 am Hasta las 5:00 pm Jornada continua	Correo concejo municipal concejo@candelaria-valle.gov.co y correo de la universidad instituto.prospectiva@correounivalle.edu.co

OPOSICIÓN A LA MEDIDA CAUTELAR

En el presente asunto, el auto que admite la demanda, así como el auto por medio del cual se corre traslado a la medida provisional fueron notificados al Municipio de Candelaria el día 28 de julio de 2020, tal y como consta a folios 47 y 48 del expediente.

Encontrándose dentro del término para descorrer el traslado de la medida provisional y a través de mensaje de datos allegado al correo institucional de este Despacho, el Dr. Arley de Jesús Valencia Arbeláez, en su calidad de apoderado general del **Municipio de Candelaria** allega memorial en el que manifiesta que la medida invocada resulta improcedente toda vez que conforme lo dispuesto por el artículo 229 del CPACA, la misma debe estar debidamente sustentada y en el presente caso no se cumple, pues el demandante se limita a invocar la normatividad únicamente, sin explicación alguna.

Sostiene que la petición, además, no reúne los requisitos del artículo 231 del CPACA, porque las normas indicadas en el acto acusado, se cumplieron en el orden establecido, sin que en el procedimiento se hubiese presentado oposición alguna.

Argumenta que tampoco surge de manera palmaria una violación del acto administrativo atacado, frente a las normas superiores invocadas, por cuanto existe una clara confusión, en la medida que trae a colación normas que regulan el concurso público de méritos de empleos de carrera administrativa, el cual está en cabeza de la Comisión Nacional del Servicio Civil, mientras que el concurso de méritos para la elección del Personero Municipal está en cabeza del Concejo Municipal.

Por su parte, la **Universidad del Valle** mediante correo electrónico allegado dentro del término de traslado, presenta memorial por medio del cual manifiesta que en el presente asunto se debe tener en cuenta que las normas que rigen los concursos públicos de méritos para la elección de Personero Municipal son las contenidas en el artículo 313 de la Constitución Política, la ley 136 de 1994, ley 1551 de 2012 y los artículos del título 27 del Decreto 1083 de 2015, por lo que las disposiciones enunciadas por el demandante no son aplicables al presente asunto.

CONSIDERACIONES:

Ahora bien, las medidas cautelares son proferidas con el fin de asegurar de manera preventiva los derechos que se discuten en un proceso judicial, sin embargo, ello no implica la prejudiciación del debate respecto de la existencia o no del derecho, simplemente su adopción se limita a hacer efectivo el goce del derecho que, eventualmente, podrá o no ser reconocido.

Según señalan los artículos 229 y siguientes del CPACA en todos los procesos declarativos que se adelantan en la jurisdicción contencioso administrativo se pueden pedir la declaratoria de las medidas que se consideren necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia.

De las normas del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo se logra concluir que:

- a) Las medidas cautelares podrán ser de naturaleza preventiva, conservativa, anticipativa o de suspensión.
- b) Estas siempre deberán tener relación directa con las pretensiones de la demanda.
- c) Dentro de las medidas cautelares que se pueden decretar se encuentra la de suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo.
- d) La decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento.
- e) Los requisitos necesarios para que proceda la declaratoria de una medida cautelar como la solicitada – suspensión provisional de un acto administrativo - se encuentran consagrados en el artículo 231 del CPACA, según el cual *“Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá*

por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos (...).

En cuanto al procedimiento que se debe adelantar para la adopción de medidas cautelares el artículo 233 del CPACA estableció:

“ARTÍCULO 233 PROCEDIMIENTO PARA LA ADOPCIÓN DE LAS MEDIDAS CAUTELARES la medida cautelar podrá ser solicitada desde la presentación de la demanda y en cualquier estado del proceso.

El Juez o Magistrado Ponente al admitir la demanda, en auto separado, ordenará correr traslado de la solicitud de medida cautelar para que el demandado se pronuncie sobre ella en escrito separado dentro del término de cinco (5) días, plazo que correrá en forma independiente al de la contestación de la demanda.

Esta decisión, que se notificará simultáneamente con el auto admisorio de la demanda, no será objeto de recursos. De la solicitud presentada en el curso del proceso, se dará traslado a la otra parte al día siguiente de su recepción en la forma establecida en el artículo 108 del Código de Procedimiento Civil.

El auto que decida las medidas cautelares deberá proferirse dentro de los diez (10) días siguientes al vencimiento del término de que dispone el demandado para pronunciarse sobre ella. En este mismo auto el Juez o Magistrado Ponente deberá fijar la caución. La medida cautelar solo podrá hacerse efectiva a partir de la ejecutoria del auto que acepte la caución prestada.

Con todo, si la medida cautelar se solicita en audiencia se correrá traslado durante la misma a la otra parte para que se pronuncie sobre ella y una vez evaluada por el Juez o Magistrado Ponente podrá ser decretada en la misma audiencia.

Cuando la medida haya sido negada, podrá solicitarse nuevamente si se han presentado hechos sobrevinientes y en virtud de ellos se cumplen las condiciones requeridas para su decreto. Contra el auto que resuelva esta solicitud no procederá ningún recurso.”

NORMATIVIDAD APLICABLE.

1. COMPETENCIA DE LOS CONCEJOS MUNICIPALES PARA ELEGIR PERSONEROS MUNICIPALES

Conforme a lo dispuesto por la Constitución Política corresponde a los Concejos Municipales la elección de los personeros municipales. Dicha atribución está consagrada en el 313 núm. 8 en los siguientes términos:

“Artículo 313 Corresponde a los concejos: (...).

8. Elegir Personero para el período que fije la ley y los demás funcionarios que ésta determine”.

El artículo 170 de la Ley 136 de 1994¹, modificado por el artículo 35 de la Ley 1551 de 2012 atribuyó a los Concejos Municipales la elección de los personeros municipales para periodos de cuatro (4) años en los diez (10) primeros días del mes de enero del respectivo año en que inicie el periodo constitucional. Para tal efecto, la norma mencionada impuso la realización de un concurso público de méritos a cargo de la Procuraduría General de la Nación; sin embargo, la Corte Constitucional mediante C-105 de 2013 declaró inexecutable el aparte que atribuía a la Procuraduría General de la Nación la obligación de adelantar el mencionado concurso.

En esa misma providencia la Corte Constitucional indicó que el concurso público de méritos para la elección de personeros regulado en la Ley 1551 de 2012 debía sujetarse a los estándares generales que la jurisprudencia constitucional ha identificado en esa materia, a saber:

“(i) ser abierto 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.”

En desarrollo de lo dispuesto en las normas citadas y el pronunciamiento de la Corte Constitucional, el Gobierno Nacional para dar cumplimiento a los principios de transparencia, objetividad e igualdad expidió el Decreto 2485 de 2014² mediante el cual señaló los estándares mínimos para llevar a cabo el concurso público y abierto de méritos para elección de personeros municipales, el cual responde a fines constitucionales particularmente protegidos como la transparencia, la objetividad, la publicidad, la participación ciudadana y la regla de mérito para el acceso a los cargos públicos.

La anterior disposición fue derogada por el Decreto 1083 de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública, que compila en un sólo cuerpo normativo los decretos reglamentarios vigentes de competencia del sector de la función pública, incluyendo, entre otros, los estándares mínimos para elección de personeros municipales, así:

**“TITULO 27
ESTÁNDARES MINIMOS PARA ELECCIÓN DE PERSONEROS
MUNICIPALES**

**ARTÍCULO 2.2.27.1 Concurso público de méritos para la elección
personeros. El personero municipal o distrital será elegido de la**

¹ “Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios”.

² Compilado en el decreto 1083 de 2015

lista que resulte del proceso de selección público y abierto adelantado por el concejo municipal o distrital.

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

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

(Decreto 2485 de 2014, art. 1)

ARTÍCULO 2.2.27.2 Etapas del concurso público de méritos para la elección de personeros. El concurso público de méritos para la elección de personeros tendrá como mínimo las siguientes etapas:

a) **Convocatoria.** La convocatoria, deberá ser suscrita por la Mesa Directiva del Concejo Municipal o Distrital, previa autorización de la Plenaria de la corporación. La convocatoria es norma reguladora de todo el concurso y obliga tanto a la administración, como a las entidades contratadas para su realización y a los participantes. Contendrá el reglamento del concurso, las etapas que deben surtir y el procedimiento administrativo orientado a garantizar los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad en el proceso de elección.

La convocatoria deberá contener, por lo menos, la siguiente información: fecha de fijación; denominación, código y grado; salario; lugar de trabajo; lugar, fecha y hora de inscripciones; fecha de publicación de lista de admitidos y no admitidos; trámite de reclamaciones y recursos procedentes; fecha, hora y lugar de la prueba de conocimientos; pruebas que se aplicarán, indicando el carácter de la prueba, el puntaje mínimo aprobatorio y el valor dentro del concurso; fecha de publicación de los resultados del concurso; los requisitos para el desempeño del cargo, que en ningún caso podrán ser diferentes a los establecidos en la Ley 1551 de 2012; y funciones y condiciones adicionales que se consideren pertinentes para el proceso.

b) **Reclutamiento.** Esta etapa tiene como objetivo atraer e inscribir el mayor número de aspirantes que reúna los requisitos para el desempeño del empleo objeto del concurso.

c) **Pruebas.** Las pruebas o instrumentos de selección tienen como finalidad apreciar la capacidad, idoneidad y adecuación de los aspirantes, así como establecer una clasificación de los candidatos respecto a las calidades requeridas para desempeñar con efectividad las funciones del empleo.

El proceso público de méritos para la elección del personero deberá comprender la aplicación de las siguientes pruebas:

1. *Prueba de conocimientos académicos, la cual tendrá el valor que se fije en la convocatoria, que no podrá ser inferior al 60% respecto del total del concurso.*
2. *Prueba que evalúe las competencias laborales.*
3. *Valoración de los estudios y experiencia que sobrepasen los requisitos del empleo, la cual tendrá el valor que se fije en la convocatoria.*
4. *Entrevista, la cual tendrá un valor no superior del 10%, sobre un total de valoración del concurso...”*
(y s.s.)

CASO EN CONCRETO

En el presente asunto, se encuentra como antecedente que la mesa directiva del Concejo Municipal de Candelaria mediante resolución No. 126 del 30 de diciembre de 2019 declaró desierto el concurso público de méritos para la elección de personero municipal debido a que el único habilitado para el proceso falleció; lo que implicó el inicio de una nueva convocatoria³.

Mediante acta No. 001 del 21 de enero de 2020 se estableció la nueva mesa directiva para la toma de decisiones jurídicas frente a la elección del personero municipal y su convocatoria y se ratificó dicha facultad mediante plenaria del 01 de febrero de 2020. Posteriormente mediante resolución No. 020 del 04 de febrero de 2020 la mesa directiva del Concejo Municipal seleccionó a la Universidad del Valle para ejecutar el proceso contractual a través del cual se realizaría la convocatoria pública para la elección de personero municipal de Candelaria Valle para el periodo constitucional 2020-2024, por lo que se suscribió contrato interadministrativo No. 100-07-02-05 entre el Concejo municipal de Candelaria Valle y la Universidad del Valle de fecha 06 de febrero de 2020, el cual tenía como objeto:

“1. Revisar la documentación de los inscritos, en cuanto al cumplimiento de la documentación exigida en la convocatoria, verificando si algún aspirante está incurso en causal de inhabilidad, incompatibilidad o conflicto de intereses debiendo informar al concejo municipal dicha situación. 2. Diseñar y practicar la prueba de conocimientos competencias laborales más el análisis de antecedentes, brindando el apoyo logístico necesario. 3. Emitir los resultados y enviar al concejo municipal para su publicación, resolver las reclamaciones de las pruebas que se practiquen. 4. Acompañar al concejo municipal en todas y cada una de las etapas del concurso público abierto de méritos para la elección del personero municipal, cumpliendo con los términos previstos en el cronograma establecido en la convocatoria”.

Finalmente, mediante Resolución No. 021 del 24 de febrero de 2020, el Concejo Municipal de Candelaria Valle convocó y reglamentó el concurso público y abierto de méritos para proveer cargo de Personero.

Ahora bien, en el presente debate la parte actora manifiesta que el artículo 2.2.6.7 del

³ Resolución No. 127 del 31 de diciembre de 2019

Decreto Compilatorio 1083 de 2015, establece que el término para las inscripciones de la convocatoria no puede ser inferior a 5 días; sin embargo, el proceso de inscripción fijado en el acto cuestionado es de un (01) día -05 de marzo de 2020-, lo cual, a su parecer, no asegura una mayor concurrencia de participantes para proveer el cargo en comento.

De igual forma expuso que la inscripción debía realizarse ante la Universidad del Valle y no en la secretaría general del Concejo Municipal de Candelaria.

Revisado el contenido de la precitada norma se encuentra que en ella se dispone:

“ARTÍCULO 2.2.6.7 Inscripciones. Las inscripciones a los concursos se efectuarán ante las entidades que se hayan contratado para adelantarlos, utilizando el Modelo de Formulario Único de Inscripción elaborado por la Comisión Nacional del Servicio Civil.

El modelo de formulario de inscripción, se entregará en las entidades reguladas por la Ley 909 de 2004, y estará disponible en las páginas web de la Comisión Nacional del Servicio Civil, el Departamento Administrativo de la Función Pública, la entidad que posee la vacante, la entidad contratada para realizar el concurso y en los demás sitios que disponga la Comisión Nacional del Servicio Civil.

PARÁGRAFO. El término para las inscripciones se determinará en cada convocatoria, el cual no podrá ser inferior a cinco (5) días. ” (Negrilla y subrayado fuera de texto)

Visto lo anterior, a simple vista y sin necesidad de realizar mayor interpretación, se podría considerar que en el acto objeto de debate, se desconoció el plazo mínimo de 05 días previsto en el artículo 2.2.6.7 del Decreto 1083 de 2015 al limitarlo a un día, no obstante, se encuentra que dicho término es aplicable a los concursos o procesos de selección adelantados por la Comisión Nacional del Servicio Civil.

En el presente asunto, el concurso público abierto de méritos que se debate, es el adelantado por el Concejo de Municipio de Candelaria, para la elección del Personero Municipal de dicho ente territorial, para el periodo constitucional comprendido entre el 1 de marzo de 2020 al 29 de febrero de 2024, por lo que los supuestos normativos que rigen dicho procedimiento son los contenidos en el Título 27 del mismo Decreto 1083 de 2015, denominado “ESTÁNDARES MINIMOS PARA ELECCIÓN DE PERSONEROS MUNICIPALES” y no los contenidos en la norma invocada por el señor Ricardo Enrique Abella.

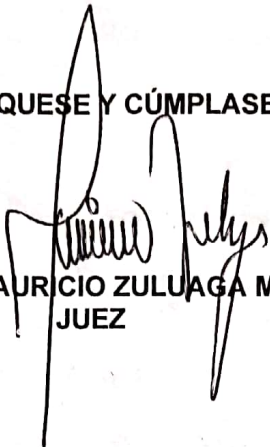
Ahora bien, el artículo 231 del CPACA determina que la medida cautelar de suspensión provisional, procede por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja **del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud**. Aplicado lo anterior al presente asunto, se encuentra que evidentemente las normas invocadas como vulneradas o desconocidas, no son aquellas aplicables al proceso de selección de los Personeros Municipales, lo cual hace que la medida objeto de estudio no sea procedente y por ello deba negarse, sin más consideraciones.

Por las razones expuestas, el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de Cali,

RESUELVE

PRIMERO: NEGAR la medida cautelar de suspensión provisional, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


WALTER MAURICIO ZULUAGA MEJIA
JUEZ

dpgz