

REPUBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ
CARRERA 6 NUMERO 30-07 TERCER PISO B/ CESAR CONTO
j02admqdo@cendoj.ramajudicial.gov.co
QUIBDÓ – CHOCÓ

Quibdó, primero (01) de junio de dos mil veintiuno (2021).

AUTO INTERLOCUTORIO N° 588 /

RADICADO: 27001 33 33 002 2020 00070 00
ACCIÓN: NULIDAD SIMPLE
DEMANDANTE: PERSONERIA MUNICIPAL DE CERTEGUI
DEMANDADOS: MUNICIPIO DE CERTEGUI – CHOCÓ

Procede el despacho a pronunciarse sobre la solicitud de suspensión provisional del acto acusado.

ANTECEDENTES

El señor Oscar Eduardo Mosquea García, quien manifiesta actuar en calidad de personero municipal de Certegui, en ejercicio del medio de control de Nulidad establecido en el artículo 137 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, solicito la suspensión inmediata del concurso público y abierto de méritos que adelanta la Alcaldía Municipal de Certegui, para proveer cargos, proceso de selección No. 20191000005876 del 14 de mayo de 2019 para provisión de empleados de la Alcaldía.

Para sustentar la medida cautelar de suspensión provisional del acto acusado, expuso que: *“(...) la urgencia de esta solicitud, encuentra fundamento en la proximidad de la fecha en que se adelantara la etapa en aplicación de las pruebas escritas de conocimientos y competencias laborales y que la misma tendrá un carácter eliminatorio de los aspirantes en el concurso, por lo que la flagrancia de los derechos fundamentales incoados de los concursantes será incrementada una vez se supere esta etapa; además que existe la posibilidad de, que si no se ha dado la aplicación de las pruebas escritas de conocimiento, se logre subsanar la etapa de inscripción de los aspirantes descritas en la presente acción constitucional.*

Las pretensiones principales.

PRIMERO: *Se declare la nulidad del Decreto 025 del 28 de febrero de 2011, manual específico de funciones y competencias laborales o de movimientos en la planta de personal, del municipio de Certegui, con el cual se está violando la Ley 909 de 2004, y el decreto 11083 de 2015, como consecuencia de las irregularidades presentadas en el concurso público y abierto de méritos que adelanta el Municipio de Certegui, para provisión de empleos en carrera administrativa en este ente territorial. Mediante el proceso de selección No. 20191000005876 del 14 de mayo de 2019.*

SEGUNDO: *Declare la SUSPENSIÓN del concurso o proceso de Selección No. 20191000005876 del 14 de mayo de 2019, hasta tanto el municipio de Certegui en cabeza de su representante legal, reglamente el manual de funciones y competencias laborales.*

TERCERO: Se ordene al Municipio de Certegui elaborar nuevamente el Manual específico de funciones y de competencias laborales y volver a planear y ejecutar el concurso de méritos.

Pronunciamiento durante el término del traslado.

Tal y como consta a folio 3 del expediente, mediante Auto interlocutorio No. 270 del 01 de julio de 2020, se corrió traslado de la solicitud de medida cautelar, sin que se observe que la demandada haya emitido pronunciamiento al respecto.

CONSIDERACIONES

Medida cautelar de suspensión provisional en el medio de control de simple nulidad.

Los artículos 229 a 241 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo regularon las medidas cautelares que se pueden decretar en los procesos declarativos que se adelanten ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, las cuales tienen como finalidad «proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia».¹ Igualmente, las mencionadas disposiciones normativas establecieron que la solicitud de la medida debe estar debidamente sustentada.

A su vez, el artículo 230 *ibídem* precisó que las medidas cautelares pueden ser de naturaleza preventiva, conservativa, anticipativa o de suspensión y deben relacionarse directa y necesariamente con las pretensiones de la demanda.

Ahora bien, dentro del catálogo de medidas se incluyó la suspensión provisional de los actos administrativos, la cual se encamina a conjurar temporalmente sus efectos y, en lo que concierne al medio de control de simple nulidad, puede decretarse por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en el escrito que contenga la solicitud de la medida, 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.

Por su parte, nuestra Corporación de cierre aclaró que al tenor de lo dispuesto en el Decreto 01 de 1984 (Código Contencioso Administrativo) la medida precautoria sólo procedía cuando existiera una «manifiesta infracción»² de las normas superiores por parte de la disposición enjuiciada, mientras que bajo el marco regulatorio del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo,³ no se exige que esta sea evidente, ostensible, notoria, palmaria, a simple vista o «prima facie».⁴ En tal sentido, se concluyó:

¹ Artículo 229 del CPACA.

² «Artículo 152. El Consejo de Estado y los tribunales administrativos podrán suspender los actos administrativos mediante los siguientes requisitos:

1. Que la medida se solicite y sustente de modo expreso en la demanda o por escrito separado, presentado antes de que sea admitida.

2. Si la acción es de nulidad, basta que haya manifiesta infracción de una de las disposiciones invocadas como fundamento de la misma, por confrontación directa o mediante documentos públicos aducidos con la solicitud.

3. Si la acción es distinta de la de nulidad, además se deberá demostrar, aunque sea sumariamente, el perjuicio que la ejecución del acto demandado causa o podría causar al actor».

³ Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

⁴ Ver entre otras las providencias del: (1) 24 de enero de 2014, expedido por el Consejero Mauricio Fajardo en el Expediente No. 11001-03-26-000-2013-00090-00 (47694); (2) 29 de enero de 2014 proferido por el Consejero Jorge Octavio Ramírez, emitido en el Expediente No. 11001-03-27-000-2013-00014- (20066); (3) de 30 de abril de 2014, proferido por el Consejero Carlos Alberto Zambrano, en el Expediente 11001-03-26-000-2013-00090-00 (47694); (4) de 21 de mayo de 2014, emitido por la Consejera Carmen Teresa Ortiz en el Expediente No. 11001-03-24-000-2013-0534-00 (20946); (5) de 28 de agosto de 2014, proferido dentro del Expediente 11001-03-27-000-2014-0003-00 (20731), con ponencia del Consejero Jorge Octavio Ramírez; y (6) 17 de marzo de 2015, emitido en el expediente 11001-03-15-000-2014-03799-00, consejera de estado Sandra Lisset Ibarra. Todas ellas citadas en el auto del 18 de agosto de 2017, Radicación número: 11001-03-25-000-2016-01031-00(4659-16), magistrada ponente Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

Así mismo esta Corporación ha señalado⁵ que el CPACA «amplió el campo de análisis que debe adelantar el juez competente y el estudio de los argumentos y fundamentos que se deriven de la aplicación normativa o cargos formulados contra el acto administrativo demandado que podrán servir de apoyo a la decisión de suspensión provisional, dando efectivamente prelación al fondo sobre la forma o sobre aspectos eminentemente subjetivos», lo cual, implica el estudio de la vulneración respecto (sic) de las normas superiores invocadas junto la interpretación y aplicación desarrollada jurisprudencialmente en sentencias proferidas por el órgano de cierre de la jurisdicción.⁶

En este orden de ideas, el juez de lo contencioso administrativo, previo análisis del contenido del acto acusado, de las normas invocadas como vulneradas y de los elementos probatorios allegados con la solicitud de medida cautelar, está facultado para determinar si la decisión enjuiciada vulnera el ordenamiento jurídico y, en caso afirmativo, suspender el acto para que no produzca efectos.

Igualmente, debe tenerse en cuenta que lo anteriormente descrito corresponde a un estudio o análisis preliminar que versa sobre los planteamientos y pruebas que fundamenten la solicitud de la medida, es decir, se trata de una percepción inicial y sumaria que, por regla general, se adopta en una etapa inicial del proceso. Entonces, la decisión sobre la medida comporta un primer acercamiento al debate, en el que se realizan interpretaciones normativas y valoraciones, pero sin que ello afecte o comprometa el contenido de la sentencia que debe poner fin a la cuestión litigiosa. En efecto, el artículo 229 del CPACA dispone que la decisión sobre la medida cautelar «no implica prejuzgamiento».

Concursos de méritos para el acceso al empleo público

El artículo 125 de la Constitución Política dispuso que los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera con excepción de los de elección popular, libre nombramiento y remoción, trabajadores oficiales y los demás que determine la ley.

Por su parte, el artículo 19 de la Ley 909 de 2004 precisó que el empleo público es el núcleo básico de la función pública y se entiende como el «conjunto de funciones, tareas y responsabilidades que se asignan a una persona y las competencias requeridas para llevarlas a cabo, con el propósito de satisfacer el cumplimiento de los planes de desarrollo y los fines del Estado».

A su vez, el legislador estableció el sistema de carrera administrativa con el fin de garantizar que las personas más idóneas accedan a la función pública, así como otorgar estabilidad e igualdad de oportunidades para el acceso al servicio público.

Igualmente, se previó que los cargos de carrera serían provistos mediante procesos de selección objetivos y transparentes en los que se privilegiara el principio del mérito por constituir un presupuesto de ingreso, permanencia y ascenso en los empleos oficiales.

Finalmente, el artículo 31 de la Ley 909 dispuso que los concursos de méritos se desarrollarían en las siguientes etapas: a) convocatoria; b) reclutamiento; c) presentación de pruebas; d) elaboración de la lista de elegibles; e) período de prueba y evaluación del desempeño en dicho plazo; f) inscripción o actualización en el Registro Público de Carrera Administrativa.

Con base en el anterior contexto, en el siguiente acápite se resolverá el caso concreto a partir de los requisitos de la etapa de convocatoria, por corresponder al acto

⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, providencia de 17 de marzo de 2015, Consejero Ponente Hernán Andrade, número interno 51754

⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, consejero ponente: Dr. William Hernández Gómez, auto de 25 de enero de 2018, Radicación: 11001-03-25-000-2017-00433-00 (2079-2017).

demandado, en consonancia con los argumentos que esgrimió el demandante para sustentar la solicitud de suspensión provisional.

Solución del caso concreto. Análisis del despacho

La parte demandante solicitó la suspensión provisional de los siguientes actos administrativos:

- Acuerdo No. CNSC – RAD_S DEL F_RAD_S «Por el cual se convoca y establecen las reglas del proceso de selección por mérito para proveer definitivamente los empleos vacantes pertenecientes al Sistema General de Carrera Administrativa de la planta de personal de la Alcaldía de CERTECGUI (CHOCÓ) – Convocatoria No. de 2019 – TERRITORIAL 2019”».

Reitera el Despacho que la interpretación de las normas confrontadas y la argumentación de la decisión de suspender o no el acto acusado, son garantías necesarias para la administración y para el accionante teniendo en cuenta que está frente a la suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo que, en virtud de aquélla, temporalmente, pierde su fuerza ejecutoria y deja de ser ejecutable.

En ese estado de cosas, debe señalarse que esta etapa preliminar del debate, no es posible evaluar con rigor técnico, probatorio y jurídico, los perfiles, requisitos y funciones de los empleos ofertados, por lo que el análisis para conceder o negar la medida cautelar tendrá que limitarse a la confrontación del acto sobre el que versa la solicitud de suspensión provisional con las normas invocadas como transgredidas

Se pone de presente que, entre las características de la suspensión provisional se encuentra su naturaleza temporal y accesorio, inclinada a evitar que actos contrarios al ordenamiento jurídico puedan seguir surtiendo efectos, mientras se resuelve de fondo su constitucionalidad o legalidad. Su finalidad, es la de «evitar, transitoriamente, que el acto administrativo surta efectos jurídicos, en virtud de un juzgamiento provisorio del mismo, salvaguardando los intereses generales y el Estado de derecho».⁷

Así las cosas, sin que ello implique prejuzgamiento, se negará la suspensión provisional de los efectos del Acuerdo No. CNSC – RAD_S DEL F_RAD_S «Por el cual se convoca y establecen las reglas del proceso de selección por mérito para proveer definitivamente los empleos vacantes pertenecientes al Sistema General de Carrera Administrativa de la planta de personal de la Alcaldía de CERTECGUI (CHOCÓ) – Convocatoria No. de 2019 – TERRITORIAL 2019, expedido por la Comisión Nacional del Servicio Civil; pues para determinarse que existe una vulneración respecto del Decreto 025 del 28 de febrero de 2019, por medio del cual se establece el Manual Especifico de Funciones y Competencias Laborales para empleados de la planta de cargos del Municipio de Certegui - Chocó, se requiere de un amplio estudio del régimen de la carrera administrativa, que compete a un estudio de fondo del presente asunto.

En conclusión, el análisis que permite establecer o desestimar la violación alegada, excede los términos de procedencia de la figura procesal solicitada, ya que estos son propios de la decisión de mérito que resuelva las pretensiones de la demanda, máxime cuando, por razón de los argumentos y elementos probatorios se muestra necesario un análisis profundo y detenido de las aspiraciones del accionante, por lo que será denegada la medida cautelar invocada.

⁷ Santofimio Gamboa, Jaime Orlando, Tratado de derecho administrativo. Contencioso Administrativo, T.III, 3ª reimp., Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2007, p.482. Y Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, auto del 14 de agosto de 2017, expediente 11001-03-26-000-2017-00031-00 (58820), M.P. Dr. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Quibdó:**

Dispone:

ÚNICO: NIÉGASE la solicitud de suspensión provisional del acto administrativo Acuerdo No. CNSC – RAD_S DEL F_RAD_S «Por el cual se convoca y establecen las reglas del proceso de selección por mérito para proveer definitivamente los empleos vacantes pertenecientes al Sistema General de Carrera Administrativa de la planta de personal de la Alcaldía de CERTECGUI (CHOCÓ) – Convocatoria No. de 2019 – TERRITORIAL 2019, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

YUDY YINETH MORENO CORREA

Juez

<p>JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO ORAL DE QUIBDO NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO</p> <p>La anterior providencia se notifica por estado electrónico No._____.</p> <p>De hoy, _____, a las 7:30 a.m.</p> <p>_____ KELLY LORENA MOSQUERA AGUILAR Secretaria</p>
--