

Señores

TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA (REPARTO)

E. S. D.

EDWARD MARTÍNEZ AVENDAÑO, mayor de edad y vecino de Guataquí, identificado con la cedula de ciudadanía número 3.057.157 de Guataquí, Cundinamarca, actuando en nombre propio, ante su despacho con todo respeto presento **DEMANDA DE ACCION PUBLICA DE NULIDAD ELECTORAL** de que trata los artículos 139 y 275 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Y que previos los trámites procesales se declare **LA NULIDAD** del acto administrativo de elección contenido en la Resolución Administrativa 013 del 10 de enero de 2024, por medio de la cual se protocoliza la elección del Personero Municipal de Guataquí Cundinamarca, para el periodo marzo de 2024 a febrero de 2028 y que reconoce y ratifica la elección de la Doctora **IBETTE ROCIO VALENCIA GODOY**, identificada con la C.C. No. 52.772.540, como personera municipal de Guataquí Cundinamarca para el mismo período antes mencionado; previo a tener en cuenta los fundamentos y argumentos que a continuación se establecen:

IDENTIFICACIÓN DE LAS PARTES

- La parte demandante es: **EDWARD MARTÍNEZ AVENDAÑO**, mayor de edad y residente en el Municipio de Guataquí, Cundinamarca, identificado con la cédula de ciudadanía No C.C. 3.057.157 de Guataquí, Cundinamarca.
- La parte demandada es: La doctora **IBETTE ROCIO VALENCIA GODOY**, mayor de edad y residente en el Municipio de Guataquí, Cundinamarca, identificada con cedula número 52.772.540.
- La parte demandada: **CONCEJO MUNICIPAL DE GUATAQUÍ**, persona jurídica de derecho público.

MEDIO DE CONTROL A INTERPONER

El medio de control que se pretende interponer es el de **Acción de Nulidad Electoral** la cual se encuentra consagrado en el artículo 139 de la Ley 1437 de 2011 (C.P.A.C.A), cuyo tenor literal es el siguiente:

ARTÍCULO 139. *NULIDAD ELECTORAL*. Cualquier persona podrá pedir la nulidad de los actos de elección por voto popular o por cuerpos electorales, así como de los actos de nombramiento que expidan las entidades y autoridades públicas de todo orden. Igualmente podrá pedir la nulidad de los actos de llamamiento para proveer vacantes en las corporaciones públicas.

En elecciones por voto popular, las decisiones adoptadas por las autoridades electorales que resuelvan sobre reclamaciones o irregularidades respecto de la votación o de los escrutinios, deberán demandarse junto con el acto que declara la elección. El demandante deberá precisar en qué etapas o registros electorales se presentan las irregularidades o vicios que inciden en el acto de elección.

En todo caso, las decisiones de naturaleza electoral no serán susceptibles de ser controvertidas mediante la utilización de los mecanismos para proteger los derechos e intereses colectivos regulados en la Ley 472 de 1998.

ARTÍCULO 137 CPACA. Nulidad. Toda persona podrá solicitar por sí, o por medio de representante, que se declare la nulidad de los actos administrativos de carácter general.

Procederá cuando hayan sido expedidos con infracción de las normas en que deberían fundarse, o sin competencia, o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias de quien los profirió.

También puede pedirse que se declare la nulidad de las circulares de servicio y de los actos de certificación y registro.

CADUCIDAD DEL MEDIO DE CONTROL

ARTÍCULO 164. *OPORTUNIDAD PARA PRESENTAR LA DEMANDA*. La demanda deberá ser presentada: 2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad: a) Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo electoral, el término será de treinta (30) días. Si la elección se declara en audiencia pública el término se contará a partir del día siguiente; en los demás casos de elección y en los de nombramientos se cuenta a partir del día siguiente al de su publicación efectuada en la forma prevista en el inciso 1o del artículo 65 de este Código.

Considerar que la misma fue presentada conforme a las exigencias de los artículos 162 y 166 de la Ley 1437 de 2011.

El presente medio de control se fundamenta en los siguientes:

HECHOS Y CIRCUSTANCIAS FÁCTICAS

PRIMERO: Que el Concejo Municipal de Guataquí Cundinamarca, suscribió el Contrato público (carpeta contractual PDC -003 -2023), el 08 de junio del año 2023 con la FEDERACIÓN COLOMBIANA DE AUTORIDADES LOCALES – FEDECAL, con NIT 900893036-0, por el término de 90 días a partir del acta de inicio – cuyo objeto fue “PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES DE ASESORÍA Y APOYO A LA GESTIÓN, EN EL PROCESO DE CONCURSO PÚBLICO Y ABIERTO DE MERITOS, PARA LA ELECCIÓN DE PERSONERO MUNICIPAL DE GUATAQUÍ – CUNDINAMARCA, DE CONFORMIDAD CON EL DECRETO 1083 DE 2015”.

SEGUNDO: Que el Concejo Municipal de Guataquí mediante Resolución 021 del 16 de junio de 2023, se convocó y reglamentó el concurso público y abierto de méritos para proveer el cargo de personero municipal de Guataquí, Cundinamarca para el periodo 2024-2028. De igual forma se estableció cronograma del proceso.

TERCERO: Que el Concejo Municipal de Guataquí por medio de la Resolución 035 del 04 de agosto de 2023 hizo la publicación de la lista de resultados definitivos de las pruebas de competencia laboral del concurso público y abierto de méritos para proveer el cargo de personero municipal de Guataquí, Cundinamarca para el periodo 2024-2028.

CUARTO: Así mismo, el Honorable Concejo de Guataquí, expide la Resolución 036 del 04 de agosto de 2023 a través de la cual se hace la publicación de la lista de resultados definitivos de la prueba de conocimientos académicos del concurso público y abierto de méritos para proveer el cargo de personero municipal de Guataquí, Cundinamarca para el periodo 2024-2028.

QUINTO: El Honorable Concejo de Guataquí, emite la Resolución 039 del 15 de agosto de 2023 por medio de la cual se hace la publicación de la lista definitiva de

resultados de la prueba de valoración de análisis de antecedentes del concurso público y abierto de méritos para proveer el cargo de personero municipal de Guataquí, Cundinamarca para el periodo 2024-2028.

SEXTO: De igual manera, mediante Resolución 072 del 28 de diciembre de 2023 el Concejo Municipal de Guataquí, fija la condiciones y directrices para que llevar a cabo las entrevistas dentro del proceso de concurso público y abierto de méritos para proveer el cargo de personero municipal de Guataquí, Cundinamarca para el periodo 2024-2028

SEPTIMO: Que, mediante la Resolución 003 de enero 03 de 2024, el Concejo Municipal de Guataquí modificó el cronograma estipulado en la Resolución No.021 de junio 16 de 2023, con el fin de subsanar la etapa de la publicación del compilado de la Resolución 072 del 28 de diciembre de 2023 en cumplimiento a la ley 1712 de 2014, según el Concejo para revisar y realizar consultas en lo preventivo con el fin de que los concejales no incurrieran en irregularidades, sin que se superara el día 10 de enero de 2024.

OCTAVO: Que el Concejo Municipal de Guataquí, culmina el proceso de elección de Personera con la emisión de la Resolución Administrativa 013 del 10 de enero de 2024, por medio de la cual se protocoliza la elección del Personero Municipal de Guataquí Cundinamarca, para el periodo marzo de 2024 a febrero de 2028 y reconoce y ratifica la elección de la doctora IBETTE ROCIO VALENCIA GODOY, identificada con la C.C. No. 52.772.540, como personera municipal de Guataquí Cundinamarca para el mismo período.

RAZONES DE ORDEN LEGAL:

1.- La elección de Personero Municipal de Guataquí y el acto de declaratoria de elección - Resolución Administrativa 013 del 10 de enero de 2024, por medio de la cual se protocoliza la elección del Personero Municipal de Guataquí Cundinamarca, estuvieron viciadas de nulidad por actuaciones previas que no se evidenciaron en el día de elección por la plenaria de la Duma del Concejo Municipal, como la violación del principio de publicidad que deben tener todas las actuaciones públicas, máxime las convocatorias abiertas para proveer un cargo tan importante para un ente territorial como lo es el de Personero Municipal, que requiere de una amplia publicidad que

redunde la concurrencia masiva de perdonas idóneas a estas convocatorias.

2.- El artículo 3 del CPACA establece. **Principios.** Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.

Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad.

En virtud del principio del debido proceso, las actuaciones administrativas se adelantarán de conformidad con las normas de procedimiento y competencia establecidas en la Constitución y la ley, con plena garantía de los derechos de representación, defensa y contradicción.

3.- El artículo 65. Deber de publicación de los actos administrativos de carácter general

Los actos administrativos de carácter general no serán obligatorios mientras no hayan sido publicados en el Diario Oficial o en las gacetas territoriales, según el caso.

Cuando se trate de actos administrativos electrónicos a que se refiere el artículo 57 de esta Ley, se deberán publicar en el Diario Oficial o gaceta territorial conservando las garantías de autenticidad, integridad y disponibilidad.

Las entidades de la administración central y descentralizada de los entes territoriales que no cuenten con un órgano oficial de publicidad podrán divulgar esos actos mediante la fijación de avisos, la distribución de volantes, la inserción en otros medios, la publicación en la página electrónica, o cualquier canal digital habilitado por la entidad, o por bando, en tanto estos medios garanticen amplia divulgación.

Las decisiones que pongan término a una actuación administrativa iniciada con una petición de interés general se comunicarán por cualquier medio eficaz.

En caso de fuerza mayor que impida la publicación en el Diario Oficial, el Gobierno nacional podrá disponer que la misma se haga a través de un medio masivo de comunicación eficaz.

Parágrafo. También deberán publicarse los actos de nombramiento y los actos de elección distintos a los de voto popular.

4.- El artículo 209 Constitucional prevé que la función administrativa está al servicio de

los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN

Normas violadas y concepto de la violación

Las normas vulneradas son las siguientes: artículo 209 de la Constitución Política; artículos 137, 139 y 275 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

CONCEPTO DE LA VIOLACION

Toda la comunidad del municipio de Guataquí, Cundinamarca se ve afectada de las irregularidades cometidas durante el proceso de elección de Personero Municipal, la violación al debido proceso y la grave vulneración al principio de publicidad en el mencionado proceso de elección – condujeron – a que muy pocos profesionales se presentaran a la convocatoria y el honorable Concejo Municipal de Guataquí se perdió de la posibilidad de tener una amplia variedad de profesionales aptos e idóneos o tal vez más idóneos de los que se presentaron y/o de los que quedaron en la lista de elegible que sorprendentemente al final fue solo uno.

La Resolución Administrativa 013 del 10 de enero de 2024, por medio de la cual se protocoliza la elección del Personero Municipal de Guataquí Cundinamarca, para el periodo marzo de 2024 a febrero de 2028, reconoce y ratifica la elección de la doctora IBETTE ROCIO VALENCIA GODOY, identificada con la C.C. No. 52.772.540, como personera municipal de Guataquí Cundinamarca para el mismo período, es nula además de todos los actos administrativos emitidos en dicho proceso – incluyendo el principal, la Resolución 021 del 16 de junio de 2023, con su cronograma adjunto que convocó y reglamentó el concurso público y abierto de méritos para proveer el cargo de personero municipal de Guataquí, Cundinamarca para el periodo 2024-2028, toda vez, que los actos previos a la elección de Personero están viciados ya que fueron expedidos en forma irregular e ilegal y con infracción de normas de orden constitucional y legal, en que deberían fundarse desconociendo principios elementales

del derecho administrativo como el debido proceso, transparencia y la publicidad entre otros, situación que generó un manto de ilegalidad y un yerro jurídico insubsanable, afectando gravemente el orden público y político del municipio de Guataquí, Cundinamarca.

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

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

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

CARGOS DE NULIDAD Y VIOLACIONES LEGALES Y CONSTITUCIONALES **CONCRETAS**

CARGO 1- Y/O ARGUMENTO DE LA TRANSGRESIÓN NORMATIVA – Se viola el artículo 209 Constitucional que prevé que la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y **publicidad**, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

De acuerdo a las respuestas del Concejo Municipal de Guataquí, es claro que los actos administrativos relacionados con todo el proceso de convocatoria y elección del personero municipal careció de una debida publicidad, nótese como en respuesta a los sendos derechos de petición presentados por el señor Edward Martínez Avendaño solicitando copia de las constancias de publicación de las resoluciones relacionadas con la convocatoria – el actual concejo Municipal (Oficio No 024 CMG-2024 del 01 de febrero de 2024) se limita a manifestar que no existe y/o que se encuentran en los archivos. Es decir que no fueron publicados en la cartelera de la Duma Municipal, lo cual además de ser un requisito legal y constitucional de acuerdo al artículo 209 ibidem, su desconocimiento hace que se incurra un yerro insubsanable que no permitió que la comunidad en general conociera oficialmente que se estaba surtiendo un proceso y una

convocatoria publica trascendental para el municipio, como lo es el personero que es nada menos que el garante principal de los derechos ciudadanos y representante del Ministerio Público

Ante la carencia de la publicación, principalmente de la Resolución 021 del 16 de junio de 2023, que estableció el cronograma, convocó y reglamentó el concurso público y abierto de méritos para proveer el cargo de personero municipal de Guataquí, Cundinamarca para el periodo 2024-2028, hizo que precisamente no hubiese nunca una real convocatoria, ya que la comunidad y los posibles interesados menos, nunca se enteraron del proceso en forma masiva que precisamente el fin buscado con la publicación, primero, que se entere la comunidad para ser garante y vigilante de dicho proceso y segundo para que haya mayos números de aspirantes, para que los concejales al momento de la elección respectiva y de las lista de elegibles, cuenten con más posibilidades y opciones para elegir al mejor profesional del derecho, con la mejor y más alta experiencia e idoneidad y con los más altas competencias académicas. Pero lo anterior, no se puede quedar en solo apariencia de legalidad, sino que en la praxis debe cumplirse cabalmente con un principio tan importante como es la publicidad, al que muchas entidades públicas pasan de agache porqué no le ven la importancia suficiente, olvidando que es principio que fue elevado a orden Constitucional, es claro que ninguno de los actos administrativos del concurso cumplió con su obligación legal y constitucional de publicación – máxime que en la misma resolución de convocatoria y el cronograma de encontraba la obligación de publicar los mismos en la cartelera del Concejo Municipal, por ello fue que la comunidad en general nunca se entero y es que muchos de los mismo concejales de entonces tampoco sabían concretamente del estado del proceso.

En este orden de ideas, la Carta Política establece la publicidad como un principio rector de las actuaciones administrativas para lo cual, de acuerdo a lo preceptuado en su artículo 209, obliga a la administración a poner en conocimiento de sus destinatarios los actos administrativos, con el fin, no solo de que estos se enteren de su contenido y los observen, sino que, además permita impugnarlos a través de los correspondientes recursos y acciones (Sentencia Corte Constitucional C-640 del 13 de agosto de 2002)..

En efecto, el conocimiento de los actos administrativos, por parte de los interesados no

es como lo vio el Concejo Municipal de Guataquí y su contratista FEDECAL una formalidad que puede ser suplida de cualquier manera, sino un presupuesto de eficacia de la función pública administrativa – art 209 C.P. y una condición para la existencia de la democracia participativa – preámbulo, artículos 1° y 2° C.P. De ahí que el CPACA regule en forma prolija, el deber y la forma de publicación de las decisiones de la administración.

CARGO 2- Y/O ARGUMENTO DE LA TRANSGRESIÓN NORMATIVA – Se violan los artículos 3 y 65 de la Ley 1437 de 2011 que prevén.

El artículo 3 del CPACA establece. **Principios.** Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.

Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad.

Subrayas y negrillas fuera de texto (...)

Artículo 65. Deber de publicación de los actos administrativos de carácter general

Los actos administrativos de carácter general no serán obligatorios mientras no hayan sido publicados en el Diario Oficial o en las gacetas territoriales, según el caso.

Cuando se trate de actos administrativos electrónicos a que se refiere el artículo 57 de esta Ley, se deberán publicar en el Diario Oficial o gaceta territorial conservando las garantías de autenticidad, integridad y disponibilidad.

Las entidades de la administración central y descentralizada de los entes territoriales que no cuenten con un órgano oficial de publicidad podrán divulgar esos actos mediante la fijación de avisos, la distribución de volantes, la inserción en otros medios, la publicación en la página electrónica, o cualquier canal digital habilitado por la entidad, o por bando, en tanto estos medios garanticen amplia divulgación.

Las decisiones que pongan término a una actuación administrativa iniciada con una petición de interés general se comunicarán por cualquier medio eficaz.

En caso de fuerza mayor que impida la publicación en el Diario Oficial, el Gobierno nacional podrá disponer que la misma se haga a través de un medio masivo de comunicación eficaz.

Parágrafo. También deberán publicarse los actos de nombramiento y los actos de elección distintos a los de voto popular.

Evidente transgresión de las anteriores normativas, en el proceso de elección de Personero en Guataquí; la publicidad es concordante con la transparencia de las actuaciones administrativas, son principios innegociables de la función pública que se expresan a través de funciones, acciones, omisión y sobre todo expresiones emanadas principalmente de actos administrativos, al no haber sido publicados en debida forma los actos administrativos, sobre todo la convocatoria y el cronograma, los mismos no son obligatorios según el artículo 65 CPACA, además que no solo se deben publicar en la página web y en la cartelera – porque no se puede quedar solo en apariencia de publicidad- como antes advertimos- sino que se debe garantizar el fin de la convocatoria que es sin duda alguna la amplia divulgación para garantizar el debido proceso y la amplia participación de la actuación administrativa.

El artículo 65 ibidem da pautas a la autoridad pública, que el Concejo Municipal de Guataquí desconoció, publicar en el Diario Oficial o en las gacetas de la entidad territorial, para ello se pudo valer de la Alcaldía Municipal (el Concejo no lo hizo), fijación de avisos (no hay constancia en el concejo que se hubieren publicado oportunamente en la cartelera), volantes, menos se hizo; en la página web nos parece poco acertado, en tanto, es una página poco seguida y conocida. En otro medio de comunicación – prensa escrita y radio, redes sociales – nunca el Concejo Municipal sospechosamente no estuvo interesado en que se divulgara masivamente el proceso de convocatoria, selección y elección del Concejo.

El Concejo como lo ordena el artículo 65 CPACA debió publicar al menos el acto de convocatoria en el Diario Oficial que es gratuito y/o en la gaceta donde publican los actos de la Alcaldía Municipal, en la Gaceta de la Gobernación de Cundinamarca, en fin, agotar el tema de volantes, redes sociales etc; claramente no lo hizo y ello se evidencia en forma palpable porqué la comunidad en general nunca se enteró del proceso, en un municipio tan pequeño de donde casi de todo nos enteremos. Claramente el Concejo Municipal de Guataquí violó el artículo en mención.

Es más no deja de ser anecdótico como el actual Concejo (2024) al darse cuenta que el

acto Resolución Administrativa 072 del 28 de diciembre de 2023 de citación al proceso de entrevista de los aspirantes no había sido publicado, ordenó mediante otro acto administrativo (VER Res 003 de 2024), publicar la anterior y modificar la fecha de entrevista, ante la carencia de la publicación en cartelera y en pagina web; con ese solo hecho ya se cae el proceso, en tanto lo demás participantes no pudieron presentarse a la entrevista lo cual los inhabilitó para continuar, toda vez que la publicación se hizo ya sobre la hora, por la premura del actual Concejo de cumplir con su obligación de nombrar Personero en la fecha limite 10 de enero de 2024.

Su señoría el Estado de Derecho se funda entre otros principios en el de la publicidad, el cual supone el conocimiento de los actos públicos de los órganos y autoridades estatales, en consecuencia, implica para ellos desplegar una actividad efectiva para alcanzar dicho propósito; dado que la certeza y seguridad jurídica exigen que las personas puedan conocer, no solo de la existencia y vigencia de los mandatos dictados por los órganos y autoridades, sino, en especial del contenido de las decisiones por ellos adoptadas, para lo cual, la publicación instituye en presupuesto básico de su vigencia y oponibilidad, mediante los instrumentos creados para tal fin.

En más, el referido principio constituye un fin esencial del Estado Social de Derecho, por cuanto permite enterar a la comunidad y mantenerla informada sobre los hechos que ocurren a su alrededor, así como de los fundamentos que motivan las decisiones adoptadas por las autoridades.

Esta situación, contribuye a facilitar la participación ciudadana de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política y cultural de la Nación (C.P., art 2°) para efectos de formar ciudadanos autónomos y críticosclaramente ello no acaeció en Guataquí con la elección de Personero... **Ver Sentencia C-053 DE 1995 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.**

CARGO 3- Y/O DENOMINADO CARENCIA DE FACULTADES POR LA PLENARIA PARA REALIZAR LA CONVOCATORIA ...

De acuerdo al Manual del Concejo municipal de Guataquí, el Presidente del Concejo

requería para contratar facultades de la Plenaria del Concejo, lo cual nunca se solicitó y hasta los mismos concejales no conocían de la existencia del proceso de selección y convocatoria de Personero, es decir que el contrato celebrado por el Presidente del Concejo para el año 2023 con la FEDERACIÓN COLOMBIANA DE AUTORIDADES LOCALES – FEDECAL, NIT 900893036-0, por el término de 90 días a partir del acta de inicio – cuyo objeto fue “PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES DE ASESORÍA Y APOYO A LA GESTIÓN, EN EL PROCESO DE CONCURSO PÚBLICO Y ABIERTO DE MERITOS, PARA LA ELECCIÓN DE PERSONERO MUNICIPAL DE GUATAQUÍ – CUNDINAMARCA, DE CONFORMIDAD CON EL DECRETO 1083 DE 2015” se emitió y suscribió sin tener facultades para ellos y sin contar con la autorización de la mesa directiva y de la plenaria de la Duma Municipal.

Además, que tampoco se facultó en plenaria para que FEDECAL realizará la actividad de selección y en general se desarrollara el proceso de elección de personero, por parte de la Mesa Directiva.

CARGO 4- DENOMINADO FALTA DE IDONEIDAD Y VALIDACIÓN DE LA EXPERIENCIA DE LA ENTIDAD ENCARGADA DE LA CONVOCATORIA, EL CONCURSO Y LAS EVALUACIONES ...

Se puede observar que los contratistas buscados por el Concejo Municipal de Guataquí no están registrados como instituciones de educación superior en el sistema de información del Ministerio de Educación Nacional ni son entidades idóneas para brindar apoyo logístico a los procesos de selección de personeros. En tal sentido, se informa que FENACON es una persona jurídica sin ánimo de lucro que fue creada, entre otros objetivos, para velar por los procesos de democracia municipal, apoyar el fortalecimiento económico local y la descentralización política, administrativa y fiscal. A lo largo del último tiempo, siempre en aras del esguince de la ley, FENACOL ha buscado obviar la realización de estas convocatorias públicas de Personero con Universidades que sería lo más conveniente; esta conclusión personal nace de sendas Sentencias del Consejo de Estado que han declarado nula varias elecciones de personeros. Y por ello, el Concejo de Guataquí contrato con la FEDERACIÓN COLOMBIANA DE AUTORIDADES LOCALES – FEDECAL, con NIT 900893036-0, por el término de 90 días a partir del acta de inicio – cuyo objeto fue “PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES DE

ASESORÍA Y APOYO A LA GESTIÓN, EN EL PROCESO DE CONCURSO PÚBLICO Y ABIERTO DE MERITOS, PARA LA ELECCIÓN DE PERSONERO MUNICIPAL DE GUATAQUÍ – CUNDINAMARCA, DE CONFORMIDAD CON EL DECRETO 1083 DE 2015”. Lo anterior, para la celebración y convocatoria del Concurso de Personero de Guataquí.

La FEDERACIÓN COLOMBIANA DE AUTORIDADES LOCALES – FEDECAL, no solo no es una institución educativa sino que no es idónea para esta clase procesos de selección, como se podrá observar en la carpeta contractual el Concejo Municipal de Guataquí no validó la idoneidad de FEDECAL y puede que la tenga, pero nunca se aportaron certificaciones de experiencia que validaran su idoneidad; el concejo en la supuesta constancia de idoneidad nunca enumeró las constancia ni el tiempo de acreditación de la experiencia relacionada con el objeto contractual, exigencia y requisito que sí estaba contempladas que se hiciera en los estudios previos respectivos.

Lo anterior se confirma con la respuesta del Concejo Municipal de Guataquí en la que confirman precisamente que no aparecen constancias o certificaciones de experiencia del contratista FEDECAL (Ver respuesta del Concejo Municipal de Guataquí Oficio No 025 CMG-2024 - Respuesta que *“revisados los archivos del Concejo Municipal de Guataquí del año 2023, particularmente la carpeta PDC-003-2023, no se encontró constancias de experiencia e idoneidad de la FEDERACIÓN COLOMBIANA DE AUTORIDADES LOCALES – FEDECAL”*

En efecto, la Procuraduría General de la Nación expidió la Circular 16 de 25 de septiembre de 2019, mediante la cual advirtió a los concejos municipales y distritales del país sobre el deber de evaluar y asegurar la suficiencia humana, jurídica, técnica, administrativa y financiera de las entidades diferentes a la ESAP que contrataran para realizar los procesos de selección de personero, de lo cual carece claramente FEDECAL, que no satisface los parámetros perfilados para esta actividad en los artículos 2.2.27.1 y 2.2.27.6 del Decreto 1083 de 2015, la Sentencia C-105 de 2013 de la Corte Constitucional.

Nótese como prácticamente el Concejo de Guataquí tercerizo y endosó su función Constitucional y legal de nombrar Personero en FEDECAL, todas las decisiones, resoluciones y actuaciones fueron realmente tomadas por FENACOL y FEDECAL

proyectaban y realizaban los actos administrativos, el Presidente en 2023 y la mesa directiva solo firmaban, inclusive después de vencido el plazo del contrato (90 días) seguían ejerciendo y tomando decisiones por los concejales municipales, tan es así que si lee la detenidamente la Resolución Administrativa 013 del 10 de enero de 2024, los resultados de las entrevistas se enviaron a FENACOL y FEDECAL para que ellos computaran los resultados, cuando ya el contrato estatal estaba claramente vencido.

En dicho contrato público no se impuso a FEDECAL como ente asesor y de apoyo, deber alguno en relación con la reserva de las preguntas a aplicar en las pruebas escritas, se nota la contrariedad en la modalidad de contratación, toda vez que fue FEDECAL de acuerdo a sus obligaciones que no fueron de asesoría alguna sino de prestador de la logística y evaluación de los exámenes de conocimiento. De hecho, no se diseñó ni se les exigió diseñar mecanismo o protocolo de custodia alguno. Ni respecto de la reserva absoluta que se predica hasta antes de la aplicación de dichas pruebas ni respecto de la reserva relativa – únicamente frente a terceros- que se predica luego, durante la etapa de reclamaciones de los participantes.

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

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

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

(...)”

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

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

Esa conclusión es de vital importancia para los efectos pretendidos con esta demanda porque al revisar en la sentencia C-105 de 2013 cuáles fueron las razones que tuvo la Corte Constitucional para radicar esa nueva competencia en una autoridad distinta a la expresamente señalada por el legislador, nos encontramos con que la Corte reconoció que, si bien lo inicialmente previsto *“tenía el propósito de asegurar la independencia y la transparencia en dicho trámite”*, lo cierto era que no había ninguna razón para desconfiar de que dicho propósito superior bien podía ser satisfecho por las propias corporaciones nominadoras en el marco de su autonomía territorial y en el entendido, claro está, de que éstas cumplirían estrictamente los estándares mínimos exigidos por la ley y la jurisprudencia acerca del diseño y realización de tales concursos.

Veamos cuáles fueron los términos de la Corte Constitucional:

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

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

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

Fue así como, al ocuparse de esos parámetros mínimos y caer en cuenta de la complejidad que supone la realización de un concurso de méritos, la Corte Constitucional determinó que ciertas etapas de la ejecución del proceso de selección bien podían ser confiadas a un tercero, de tal modo que, sin desprenderse de la dirección y conducción del concurso de méritos, los Concejos pudieran ser apoyados por entes que fueran suficientemente idóneos en la materia.

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

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

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

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

Fue por ello que se expidió el Decreto 2485 de 2014, “*Por medio del cual se fijan los estándares mínimos para el concurso público y abierto de méritos para elección de personeros municipales*”. Esta normativa luego fue derogada por el Decreto compilatorio 1085 de 2015, cuyo Título 27, denominado “*Estándares mínimos para elección de personeros municipales*”, vino a sustituir la del año inmediatamente anterior.

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

Es claro, entonces, que, mientras no se expida un verdadero estatuto que agote

todo lo relacionado sobre la materia, toda reglamentación que sobre el particular se emita partirá de considerar la obligatoriedad de la *ratio decidendi* de la sentencia C-105 de 2013 ya precisada.

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

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

“Artículo 2.2.27.1 Concurso público de méritos para la elección personeros. El personero municipal o distrital será elegido de la lista que resulte del proceso de selección público y abierto adelantado por el concejo municipal o distrital. Los concejos municipales o distritales efectuarán los trámites pertinentes para el concurso, que podrá efectuarse a través de universidades o instituciones de educación superior públicas o privadas o con entidades especializadas en procesos de selección de personal.
(...)

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

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

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

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

“Ahora bien, es importante anotar que en todo caso la aplicación de las

pruebas o instrumentos de selección habrá de realizarse por la ESAP o universidades debidamente acreditadas ante el Ministerio de Educación, a fin de garantizar el mérito y los principios constitucionales antes descritos.”

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

- Debe tratarse de una universidad o institución de educación superior pública o privada o una entidad especializada en procesos de selección de personal.
- Debe contar con una amplia y compleja infraestructura y logística administrativa, que asegure la disposición y utilización de sofisticadas herramientas humanas, informáticas, administrativas y financieras para la realización de la mencionada tarea de apoyo.

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

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

Bajo ese entendido, mediante la Circular número 16 del 25 de septiembre de 2019, el señor Procurador General de la Nación advirtió a todos los Concejos Municipales y Distritales del país lo siguiente:

“En el evento de acudir a entidades distintas a la ESAP, la norma y la jurisprudencia resaltan y exigen como perfil de las mismas, especialidad y experiencia en procesos de selección de personal. Por lo tanto, sobre los concejos recae el deber de evaluar y tomar las medidas necesarias que garanticen que las entidades seleccionadas tengan la suficiencia humana, jurídica, técnica, administrativa y financiera para realizar el respectivo concurso público de méritos, atendiendo los criterios de objetividad, transparencia, imparcialidad y publicidad, para propender por la idoneidad de los aspirantes para el ejercicio de las funciones de personero”. Subraya no original. (Ver documento aportado).

De acuerdo con todo lo expuesto en precedencia, es claro que aun cuando la entidad FEDERACIÓN COLOMBIANA DE AUTORIDADES LOCALES – FEDECAL ha adelantado concursos de mérito para elegir Personeros, esa experiencia no resulta suficiente para calificarla como una entidad idónea en los términos exigidos por la *ratio decidendi* de la sentencia C-105 de 2013 y los artículos 2.2.27.1 y 2.2.27.6 del Decreto compilatorio 1085 de 2015. Experiencia no es sinónimo de idoneidad.

En efecto, nótese que, de acuerdo con su respectivo certificado de existencia y número de empleados, no es posible afirmar que la FEDERACIÓN COLOMBIANA DE AUTORIDADES LOCALES - FEDECAL, cuentan en la realidad con una amplia y compleja infraestructura y logística administrativa que asegure la disposición y utilización de sofisticadas herramientas humanas, informáticas, administrativas y financieras para la realización, así sea parcial, de un concurso de méritos.

Aunado a lo anterior, debe aclararse que si bien la figura jurídica a la cual acudió el Concejo del Municipio de GUATAQUÍ - CUNDINAMARCA el CONTRATO de prestación de servicios celebrado con la FEDERACIÓN COLOMBIANA DE AUTORIDADES LOCALES - FEDECAL, carece de todo respaldo jurídico si se advierte que lo autorizado por los artículos 355 superior y 96 de la Ley 489 de 1998, así como por el Decreto 92 de 2017, normas para convenios por asociación que una entidad estatal puede celebrar con entidades privadas sin ánimo de lucro de reconocida idoneidad, siempre y cuando el objeto del convenio sea el desarrollo conjunto de actividades relacionadas con los cometidos y funciones que a la entidad estatal le asigna la ley, concretamente, para impulsar programas y actividades de interés público previstas en los planes de desarrollo del respectivo gobierno; nada de lo cual guarda similitud con la prestación de servicios profesionales y de apoyo para la realización del concurso de méritos para elegir Personero Municipal, claramente el Concejo Municipal erró gravemente en la modalidad de contratación, ya que el mismo se asemeja más a un contrato de interventoría, que no puede ser directo y no oneroso, en su afán de disfrazar su evidente yerro jurídico, toda vez

que contrato de prestación de servicios profesionales no ofrece la logística y la infraestructura que se contrató ilegalmente con entidad sin la idoneidad y la especialidad requerida para el proceso de selección de Personero, mucho menos cediendo su obligación legal y no de tercerización en favor de un privado como FEDECAL.

Por tanto, ni siquiera por vía contractual, la entidad FEDERACIÓN COLOMBIANA DE AUTORIDADES LOCALES - FEDECAL, se encontraba jurídicamente habilitada para brindar el apoyo logístico y mucho menos la asesoría con ellos convenido, que en realidad no se materializaba en una sola asesoría, porque fue dicha empresa la que realizó la logística, las calificaciones, las ponderaciones, el examen de conocimiento y general administró todo el proceso de elección del personero de Guataquí, que solo se limitaba a firmar todos los actos y documentos por ellos remitidos – suplantando y tercerizando la obligación legal y constitucional del Concejo.

Es claro, que FEDECAL es una empresa sobre papel, no tiene la condición de ser apta e idónea para realizar estos procesos de selección, en su cámara de comercio no figura unas instalaciones idóneas para tener rigurosidad academia en las preguntas de índole jurídico, no tiene planta de docentes o de profesionales con experticia académica, no tiene la cantidad de funcionarios para llevar a cabo está labor ni la infraestructura para esta clase de procesos.

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

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

CARGO 5- DENOMINADO – FALTA DE PROTOCOLO DE CUSTODIA PARA GARANTIZAR LA RESERVA DE LAS PREGUNTAS EN LA PRUEBA DE CONOCIMIENTO – PRINCIPIO DE TRANSPARENCIA.

De acuerdo con el artículo 2.2.27.1 del Decreto compilatorio 1083 de 2015 se tiene que el concurso público de méritos para la elección de Personeros *“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” (subraya no original).

Ahora bien, el principio de transparencia en materia de actuaciones administrativas fue definido por el legislador en el artículo 3-8 del C.P.A.C.A. en el sentido de señalar con toda claridad que *“En virtud del principio de transparencia, la actividad administrativa es del dominio público, por consiguiente, toda persona puede conocer las actuaciones de la administración, salvo reserva legal”* (subraya no original).

Es así como, en materia de concursos de méritos, tanto la ley general de carrera administrativa (artículo 31, numeral 3, inciso tercero, de la Ley 909 de 2004) como la jurisprudencia de tutela (sentencias T-180 de 2015 de la Corte Constitucional y las dictadas por el Consejo de Estado el 18 de marzo de 2019 en el expediente número 11001-03-15-000-2019-00216-00 y el 25 de septiembre de 2019 en el expediente número 11001-03-15-000-2019-01310-01), han establecido que la reserva de las preguntas propias de las pruebas a aplicar opera de manera sustancialmente diferente dependiendo de la etapa en que se encuentre el respectivo proceso de selección, así:

de manera absoluta hasta antes de la aplicación de la prueba y de manera relativa, esto es, solamente frente a terceros, en la etapa de reclamación de resultados.

Este deber de reserva es igualmente exigible en materia de concursos de méritos para elegir Personeros y su inobservancia puede constituir causal de nulidad del correspondiente acto de elección, tal como tuvo oportunidad de precisarlo la Sección Quinta del Consejo de Estado en sentencia dictada el 22 de marzo de 2018 en el expediente número 85001-23-33-000-2017-00019-03, así:

“En lo referente a los concursos adelantados para elegir Personero Municipal, el artículo 170 de la Ley 1551 de 2012 y de su Decreto Reglamentario 2485 de 2014, compilado en el Decreto 1083 de 2015, es lo cierto que no refieren a la cadena de custodia a la que tantas veces aluden las partes.

Sin embargo, ello no es óbice para que los operadores de estos concursos cuenten con el procedimiento que se debe dejar demostrado cuando se busca proteger la ‘identidad, estado original, condiciones de recolección, preservación, embalaje y envío; lugares y fechas de permanencia y los cambios que cada custodio’, en estos casos de las pruebas y sus resultados.

No sobra mencionar que dicha carga de cuidado no solamente se debe exigir de las pruebas, sino de la totalidad de los documentos que hagan parte del procedimiento administrativo, lo que ocurre es que se hará énfasis de las pruebas, entiéndase cuadernillo de preguntas y hoja de respuesta, por ser este uno de los cargos formulados en las demandas.

Siguiendo el derrotero trazado, insiste la Sala en que en los concursos de méritos como el que se analiza, es dable exigir la llamada cadena de

custodia, lo cual no atenta contra el principio de legalidad porque si bien no existe expresa imposición de este requisito, una lectura adecuada de las normas que regulan los concursos de personeros permite arribar a la conclusión de su exigencia.

En efecto, de la revisión de la parte considerativa del Decreto 2485 de 2014, se advierte que se deja establecido que las actuaciones que se adelanten para la elección de personero deben '(...) salvaguardar los principios de publicidad, objetividad y transparencia y garantizar la participación pública y objetiva en el concurso público de méritos que deben adelantar los concejos municipales y distritales para la provisión del empleo de personero, [por tanto] se hace necesario señalar los lineamientos generales para adelantar los citados concursos'.

Así las cosas, es claro que, en procura del debido desarrollo y la garantía del principio de la transparencia, entre otros, es perfectamente exigible el procedimiento de cadena de custodia en los términos expuestos en esta providencia.

Arribando al caso en análisis, de conformidad con las pruebas antes referenciadas, la Sala encuentra que:

La operadora del concurso demostró la existencia del denominado 'Protocolo de confidencialidad y seguridad de las pruebas de conocimiento y de competencias laborales en el concurso de personero adelantado por UNITRÓPICO', del cual se destaca que su objetivo es 'Garantizar los principios de transparencia, objetividad, imparcialidad y seguridad exigidos por la ley para los concursos públicos y abiertos de méritos'.

Dicho documento permite ratificar que al menos en lo formal UNITRÓPICO era conocedora de su obligación de deber y cuidado que le correspondía tener con las pruebas, entendiéndose cuestionario y hojas de respuesta, más allá de que existiera una norma legal o contractual que así se lo exigiera.

En el mentado protocolo, se encuentra en detalle el procedimiento que debía adelantarse para la elaboración de las pruebas en el cual se destaca que 'la cadena de custodia se inicia con la construcción de los primeros ítems y finaliza con la publicación de los resultados'.

Asimismo, dicho documento señaló que en lo concerniente al '(...) alistamiento, clasificación, personalización y empaque de cuadernillos de prueba de conocimientos y prueba de competencias laborales', se impuso como exigencia la de 'empaque y sellado individual en bolsa plástica'.

En lo referente al 'transporte, distribución y recolección del material de las pruebas' se afirma que el traslado debía seguir el siguiente procedimiento:

(...)

No obstante, lo anterior al plenario no se allegó prueba que demuestre la

debida atención del protocolo de UNITRÓPICO, por el contrario, los testimonios que hacen parte de las pruebas de este proceso, dan cuenta que dicho protocolo no fue teniendo en consideración el día 4 de diciembre de 2016, fecha estipulada para la presentación de las pruebas de conocimientos y competencias laborales en el concurso adelantado para proveer la elección de Personero de Yopal.

(...)

Así las cosas, es claro que en este caso no existió el debido manejo de la cadena de custodia, estudiada en los términos ya definidos en esta providencia e incluso analizada desde los términos establecidos por UNITRÓPICO en el protocolo tantas veces mencionado.”

Pues bien, en este caso se tiene que, ni dentro de las obligaciones asumidas por la entidad FEDERACIÓN OLOMBIANA DE AUTORIDADES LOCALES - FEDECAL, en virtud del convenio celebrado con el Concejo del Municipio de GUATAQUÍ – CUNDINAMARCA, ni dentro de las reglas de la convocatoria al concurso de méritos correspondiente quedó definido algún mecanismo o protocolo de custodia que asegurara el principio de transparencia, en el sentido aludido, esto es, de tal modo que se asegurara la debida y respectiva reserva antes y después de aplicadas las pruebas escritas. Lo anterior al menos en apariencia porque en la praxis no aconteció ningún protocolo académico ante la carencia de personal idóneo en infraestructura académica y administrativa de la empresa FEDECAL.

Por los anteriores hechos, cargos argumentativos de nulidad y fundamentos jurídicos, me permito solicitar del Honorable Tribunal Administrativo de Cundinamarca, las siguientes:

RESPETUOSAS PRETENSIONES

PRIMERA: Que se declare la nulidad del acto de elección del municipio de Guataquí, Cundinamarca contenida en la declaración de elección del acto administrativo de elección contenido en la Resolución Administrativa 013 del 10 de enero de 2024 (Concejo Municipal de Guataquí) por medio de la cual se protocoliza la elección del Personero Municipal de Guataquí Cundinamarca, para el periodo marzo de 2024 a febrero de 2028 y que reconoce y ratifica la elección de la Doctora **IBETTE ROCIO VALENCIA GODOY**, identificada con la C.C. No. 52.772.540, como personera municipal de Guataquí Cundinamarca. De igual

manera, la nulidad de todo el proceso y concurso de elección de Personero municipal de Guataquí, iniciado por medio de la Resolución 021 del 16 de junio de 2023, del Concejo municipal de Guataquí que convocó y reglamentó el concurso público y abierto de méritos para proveer el cargo de personero municipal de Guataquí, Cundinamarca para el periodo 2024-2028. En razón a que en el proceso previo a la elección se vulneró los principios de publicidad, transparencia y debido proceso de las actuaciones públicas.

Vincular a la presente demanda al Concejo Municipal de Guataquí, persona jurídica de derecho público, representada legalmente por su presidente señor **DIEGO ALEJANDRO NUÑEZ URUEÑA**, o quien haga sus veces al momento de la notificación; así mismo a la doctora **IBETTE ROCIO VALENCIA GODOY**, identificada con la C.C. No. 52.772.540, personera actual y elegida para el nuevo periodo del municipio de Guataquí Cundinamarca.

SEGUNDA: En virtud de lo autorizado en el artículo 148 de la Ley 1437 de 2011, se **INAPLIQUE** en el caso concreto la convocatoria a concurso de méritos para elegir Personero del Municipio de GUATAQUÍ CUNDINAMARCA para el período 2024 a 2028 contenida en la Resolución 021 del 16 de junio de 2023, que convocó y reglamentó el concurso público y abierto de méritos para proveer el cargo de personero municipal de Guataquí, Cundinamarca para el periodo 2024-2028, por los vicios en que se incurre, por ser contrario al ordenamiento jurídico y por tratarse de un acto previo que guarda relación directa con el acto de elección.

TERCERA: Que, como consecuencia de las anteriores declaraciones, el Honorable Tribunal ordene al Honorable Concejo Municipal de Guataquí, Cundinamarca la realización de una nueva convocatoria para la selección y elección de Personero municipal de Guataquí, Cundinamarca, cumpliendo rigurosamente los principios administrativos.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Formales de la Demanda:

Arts. 137, 139, 162 al 167 y 275 del CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO (LEY 1437 DE

2011).

Procesales Generales:

Arts. 168 y siguientes, del CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

Procesales Particulares:

Arts. 65 y 139 del Código De Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 De 2011) y violación del artículo 209 de la Constitución Política de Colombia.

PRUEBAS:

Solicito se practiquen y se tengan como tales las siguientes:

DOCUMENTALES:

1.- Anexo copia de los siguientes actos administrativos, emanados del Concejo Municipal de Guataquí, Cundinamarca:

- Aviso de convocatoria Concurso Personero 2024-2028.
- Cronograma Concurso Personero 2024-2028.
- Resolución 021 del 16 de junio de 2023 (Convocatoria).
- Resolución 027 de 2023.
- Resolución 029 de 2023.
- Resolución 030 de 2023.
- Resolución 031 de 2023.
- Resolución 035 del 04 de agosto de 2023.
- Resolución 036 del 04 de agosto de 2023.
- Resolución 038 de 2023.
- Resolución 039 del 15 de agosto de 2023.
- Resolución 040 de 2023.
- Resolución 072 de 2023.
- Resolución 003 de 2024 modifica por falta de publicación.
- Resolución Administrativa 013 del 10 de enero de 2024 (ELECCIÓN).

2.- Copia derecho de petición radicado concejo solicitando se me informe sí en los archivos de ese despacho del año 2023 reposa la correspondiente constancia de publicación, notificación y ejecutoria en la cartelera de la sede del honorable Concejo Municipal, para el caso de publicación – relacionando los días, con fecha de fijación y des-fijación de los siguientes actos administrativos: 1.- Resolución 021 del 16 de junio de 2023, 2.- Resolución 035 del 04 de agosto de 2023, 3.- Resolución 036 del 04 de agosto de 2023 y 4.- Resolución 039 del 15 de agosto de 2023.

3.- Oficio No 024 CMG-2024 del 01 de febrero de 2024 Respuesta Concejo Guataquí, informa “qué revisados los archivos del Concejo Municipal de Guataquí del año 2023, no se encontró constancia de publicación y ejecutoria Secretarial o de la Mesa directiva para las resoluciones del año pasado; Resolución 021 del 16 de junio de 2023, Resolución 035 del 04 de agosto de 2023, Resolución 036 del 04 de agosto de 2023 y la Resolución 039 del 15 de agosto de 2023”

4. - Copia derecho de petición radicado Concejo solicitando se me informe sí en los archivos de ese despacho del año 2023 reposa en la carpeta contractual denominada PDC-003-2023 las constancias o certificaciones de experiencia que acreditan la idoneidad del contratista FEDERACIÓN COLOMBIANA DE AUTORIDADES LOCALES – FEDECAL, con el objeto contractual

5. - Oficio No 025 CMG-2024 - Respuesta qué “revisados los archivos del Concejo Municipal de Guataquí del año 2023, particularmente la carpeta PDC-003-2023, no se encontró constancias de experiencia e idoneidad de la FEDERACIÓN COLOMBIANA DE AUTORIDADES LOCALES – FEDECAL”

6.- Copias e-mail de comunicación a los demandados, en cumplimiento del numeral No 8 del artículo 162 del CPACA.

7.- Comunicado de prensa del 23 de julio de 2019 de la Escuela Superior de Administración Pública invitando a los Concejos Municipales de categorías 5 y 6 a que realicen el acompañamiento gratuito para el concurso de personeros 2020-2024.

(VER LINK <https://www.esap.edu.co/portal/index.php/2019/05/31/concurso-de->

[meritos-para-personeros-municipales-2020-2024/](#)

INTERROGATORIO DE PARTE

Comedidamente solicito a su despacho citar y hacer comparecer a este Tribunal a la doctora **IBETTE ROCIO VALENCIA GODOY**, identificada con cedula número 52.772.540, mayor de edad, domiciliada y residente en Guataquí, cuya fecha y hora se servirá usted señalar, para que absuelva el interrogatorio de parte que personalmente le formularé.

Comedidamente solicito a su despacho citar y hacer comparecer a este Tribunal al actual presidente del Concejo de Guataquí **DIEGO ALEJANDRO NUÑEZ**, mayor de edad, domiciliado y residente en Guataquí, cuya fecha y hora se servirá usted señalar, para que absuelva el interrogatorio de parte que personalmente le formularé.

OFICIOS

Solicito que se oficie a las siguientes entidades públicas:

1.- Al Concejo Municipal de Guataquí, para que allegue en copia autentica, con constancia de publicación en la cartelera del Recinto del Concejo y en la página web de los siguientes actos administrativos:

- Aviso de convocatoria Concurso Personero 2024-2028.
- Cronograma Concurso Personero 2024-2028.
- Resolución 021 del 16 de junio de 2023 (Convocatoria).
- Resolución 027 de 2023.
- Resolución 029 de 2023.
- Resolución 030 de 2023.
- Resolución 031 de 2023.
- Resolución 035 del 04 de agosto de 2023.
- Resolución 036 del 04 de agosto de 2023.
- Resolución 038 de 2023.
- Resolución 039 del 15 de agosto de 2023.

- Resolución 040 de 2023.
- Resolución 072 de 2023.
- Resolución 003 de 2024 modifica por falta de publicación.
- Resolución Administrativa 013 del 10 de enero de 2024 (ELECCIÓN).
- Acta de sesión y elección del Concejo para elegir Personero enero 2024.

De igual forma se remitan al expediente en copia autentica, todos los actos administrativos expedidos con ocasión a la ultima elección de Personero Municipal para el periodo 2024- 2028, incluyendo las actas de sesión, particularmente el acta de sesión en donde se elige el Personero Municipal en el año 2024, y de todos los documentos relacionados con dicha elección.

2.- Al Concejo Municipal de Guataquí, para que allegue copia de la carpeta contractual denominada PDC-003-2023 contratista FEDERACIÓN COLOMBIANA DE AUTORIDADES LOCALES – FEDECAL, con el objeto contractual, estudios previos, verificación u constancia de idoneidad del contratista, cámara comercio, contrato, etc, y en general toda la documentación relacionada con el contrato estatal y constancias de publicación en Secop.

3.- Al Concejo Municipal de Guataquí, para que allegue copia de su manual de funcionamiento actual.

4.- Al Concejo Municipal de Guataquí, para que informe si para el año 2023 la plenaria autorizó a la Mesa Directiva y/o al Presidente para suscribir el contrato con la FEDERACIÓN COLOMBIANA DE AUTORIDADES LOCALES – FEDECAL, con NIT 900893036-0, por el término de 90 días a partir del acta de inicio – cuyo objeto fue “PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES DE ASESORÍA Y APOYO A LA GESTIÓN, EN EL PROCESO DE CONCURSO PÚBLICO Y ABIERTO DE MERITOS, PARA LA ELECCIÓN DE PERSONERO MUNICIPAL DE GUATAQUÍ – CUNDINAMARCA, DE CONFORMIDAD CON EL DECRETO 1083 DE 2015”.

5.- Al Concejo Municipal de Guataquí, para que allegue copia del documento equivalente a su existencia y representación legal, así como los actos de nombramiento y posesión de su representante legal actual (presidente).

6.- A la Procuraduría General de la Nación para que allegue copia de la Circular del 16 de 25 de septiembre de 2019 y las demás circulares relacionadas con la elección de Personeros Municipales.

TESTIGOS:

Solicito se citen a las siguientes personas, a quienes le constan los hechos de la presente demanda:

- YESID ROBERTO JUDEX FRANCO, mayor domiciliado y residente en Guataquí, veedor del municipio y quien se identificará al momento de la diligencia.
- LADY TAFUR NIÑO, mayor domiciliada y residente en Guataquí, exconcejal del municipio y quien se identificará al momento de la diligencia.
- LUIS ERNESTO ZABALA, mayor domiciliado y residente en Guataquí, concejal actual y anterior del municipio y quien se identificará al momento de la diligencia.

INAPLICABILIDAD DE LA CONCILIACIÓN PREJUDICIAL PREVIA

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

Razones por las cuales, para la presente acción no es necesario agotar el requisito de procedibilidad.

COMPETENCIA Y CUANTÍA

De acuerdo a lo estipulado en el numeral 9 del artículo 151 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011) corresponde a esta Corporación conocer de este proceso.

Las pretensiones de la presente demanda de nulidad no son de contenido económico, por lo tanto, no tienen cuantía.

NOTIFICACIONES Y DIRECCIONES

La parte demandante, el suscrito **EDWARD MARTÍNEZ AVENDAÑO**, residente en el municipio de Guataquí, Cundinamarca, barrio El Centro carrera 5 No 2-38, teléfono 3133182381, correo electrónico soyemartinez@hotmail.com

La parte demandada doctora **IBETTE ROCIO VALENCIA GODOY**, identificada con cedula número 52.772.540, residente en Guataquí, Cundinamarca, en la calle 6 con carrera 2 da - esquina -Palacio Municipal Guataquí, barrio El Centro- zona urbana. Correo electrónico ibetteabog@hotmail.com, personeria@guataqui-cundinamarca.gov.co celular 3214727495.

La parte demandada: **Concejo Municipal de Guataquí**, persona jurídica de derecho público, presidente **DIEGO ALEJANDRO NUÑEZ URUEÑA**, residente en Guataquí, Cundinamarca, en la calle 6 con carrera 2 da - esquina -Palacio Municipal Guataquí, Oficina Duma Municipal, barrio El Centro- zona urbana. Correo electrónico: concejo@guataqui-cundinamarca.gov.co, celular 3223963995.

NOTA: Para efectos del cumplimiento del numeral 8 del artículo 162 del CPACA, me permito aportar adjunto a la presente copia de comunicación del correo electrónico enviado a los demandados **IBETTE ROCIO VALENCIA GODOY** (ibetteabog@hotmail.com, personeria@guataqui-cundinamarca.gov.co) y al presidente del CONCEJO MUNICIPAL DE GUATAQUI - **DIEGO ALEJANDRO NUÑEZ URUEÑA** (concejo@guataqui-cundinamarca.gov.co), en donde se aporta copia de la presente demanda y los anexos respectivos.

ADJUNTOS DE LA DEMANDA

Me permito anexar:

- 1.- Los documentos relacionados en el acápite de pruebas.
- 2.- Copia en archivo digital de la demanda para el archivo y copias con todos sus anexos para que se surtan los traslados correspondientes. Copia e-mail de comunicación en cumplimiento del numeral 8 del artículo 162 del CPACA.

De los señores Magistrados (a)

Atentamente,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'EDWARD MARTINEZ AVENDAÑO', written in a cursive style.

EDWARD MARTÍNEZ AVENDAÑO
C.C.3.057.157 de Guataquí, Cundinamarca.