Rama Judicial
República de Colombia

JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE IBAGUÉ

Ibagué, primero (1) de febrero de dos mil veintiuno (2021)

RADICADO	**73001-33-33-006-2020-00117-00**
MEDIO DE CONTROL:	**ELECTORAL**
DEMANDANTE:	**PROCURADOR 163 JUDICIAL II ADMINISTRATIVO**
DEMANDADO:	**MUNICIPIO DE SUÁREZ – CONCEJO MUNICIPAL**
ASUNTO:	**NULIDAD ELECCION PERSONERA MUNICIPIO DE SUÁREZ**

I. ANTECEDENTES

Surtido el trámite legal establecido en los artículos 275 y siguientes del C.P.A.C.A., se procede a dictar sentencia en el proceso que en ejercicio del medio de control de nulidad electoral promovió el **PROCURADOR 163 JUDICIAL II ADMINISTRATIVO** en contra del **MUNICIPIO DE SUÁREZ – CONCEJO MUNICIPAL.**

1. PRETENSIONES

1.1. Inaplicar por inconstitucional e ilegal, frente al caso concreto, la convocatoria a concurso de méritos para elegir Personero del Municipio de Suárez – Tolima para el periodo 2020 a 2024, conforme lo consagra el Art. 148 de la Ley 1437 y el Art. 4 de la Constitución Política.

1.2. Se declare la nulidad del acto de elección de la señora DIANA PATRICA CAMPOS CABEZA como PERSONERA DEL MUNICIPIO DE SUÁREZ – TOLIMA para el periodo 2020 -2024 adoptada en sesión plenaria del día 04 de febrero de 2020, por parte del Concejo Municipal de dicho ente territorial y materializada con la posesión de la funcionaria elegida, lo cual tuvo ocurrencia el día 10 de febrero de 2020, al incurrir el acto enjuiciado en varias causales de anulación, tal como se precisa en el acápite de normas vulneradas y concepto de la violación.

2. HECHOS

Como fundamento en las anteriores pretensiones, el Procurador Judicial accionante puso de presente los siguientes ***hechos***:

2.1 Que la Escuela Superior de Administración Pública, ESAP través del portal de noticias de su página web, el 31 de mayo de 2019, ofreció a los Municipios de 5ª y 6ª categoría de todo el país su acompañamiento gratuito para el desarrollo de los concursos de méritos para elegir personeros para el período 2020 a 2024, invitación reiterada mediante comunicado de prensa del 23 de julio de 2019, oportunidad en la que se amplió el plazo para formular las solicitudes de acompañamiento hasta el 9 de agosto de 2019.

2.2 Que el día 25 de septiembre de 2019, en ejercicio de la función preventiva- el Procurador General de la Nación expidió la circular 016 de 2019, dirigida a todos los Concejos Municipales y Distritales donde se establecieron los parámetros generales que se debían tener en cuenta en el proceso de elección de personeros municipales por concurso de méritos. Allí se resaltó que si se acudía a entidades diferentes a la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) estas deberían garantizar la suficiencia humana, jurídica técnica, administrativa y financiera para atender y cumplir los objetivos del proceso de selección.

2.3 Que la Procuraduría Regional del Tolima, en ejercicio de sus funciones y conforme al memorando de fecha 11 de octubre de 2019, emitió circular con destino a los presidentes y demás miembros de las Mesas Directivas de los Concejos Municipales y Distritales, donde se señalaba *"PREVENCIÓN DE IRREGULARIDADES EN PROCESO DE ELECCIÓN DE LOS PERSONEROS MUNICIPALES Y DISTRITALES PERIODO 2020-2024", en la que se exhortó para que se verificara el cumplimiento de la normativa aplicable en los concursos, en lo tocante específicamente a la prohibición de celebrar contratos con personas naturales, o con entidades no calificadas, junto con las convocatorias suscritas sin autorización de la plenaria de la Corporación."*

2.4 Que el 15 de noviembre de 2019, el Concejo Municipal de Suárez – Tolima resolvió escoger a la FEDERACIÓN COLOMBIANA DE AUTORIDADES LOCALES "FEDECAL" Y CREAMOS TALENTOS OUTSOURCING EN GESTIÓN HUMANA para que adelantará el proceso de concurso de méritos para la elección del Personero Municipal para el periodo constitucional 2020-2024, descartando la propuesta presentada por el Instituto Tolimense de Formación Técnica Profesional ITFIP, institución de educación superior reconocida por el Ministerio de Educación Nacional.

2.5 Que el 18 de noviembre de 2020 se celebró convenio 002 entre el Concejo Municipal de Suárez y la FEDERACIÓN COLOMBIANA DE AUTORIDADES LOCALES "FEDECAL" Y CREAMOS TALENTOS OUTSOURCING EN GESTIÓN HUMANA cuyo objeto consistió en aunar esfuerzos administrativos y operativos entre las partes para el acompañamiento, asesoría y apoyo a la gestión en el proceso de concurso de méritos para la elección del personero municipal de Suárez – Tolima.

2.6 Que mediante Resolución No.003 de noviembre 18 de 2019, el Concejo Municipal de Suárez – Tolima, convocó el concurso público de méritos para proveer el cargo de Personero del Municipio de Suárez- Tolima, allí mismo se estableció el respectivo cronograma para la elección de personero Municipal, y por medio de la resolución 004 del 03 de diciembre de 2019 se expidió la lista de admitidos y no admitidos.

2.7 Que por medio de la resolución 006 de 2019, se publicó el resultado de la prueba de conocimientos académicos dentro del marco del proceso de selección y el 31 de diciembre de 2019, se expidió la resolución 012 por medio de la cual se hizo la publicación del consolidado de los resultados de las pruebas desarrolladas en el concurso público y abierto de méritos para la elección de Personero Municipal de Suárez – Tolima.

2.8 Que dentro del mencionado convenio se consagraron como obligaciones de la FEDERACIÓN COLOMBIANA DE AUTORIDADES LOCALES "FEDECAL" Y CREAMOS TALENTOS OUTSOURCING EN GESTIÓN HUMANA:

> *"FEDERACIÓN Y CREAMOS TALENTOS 1) brindar acompañamiento, asesoría y apoyo a la gestión a los Concejales del Municipio Suárez, Tolima, para la elección del personero, de acuerdo con los estándares establecidos en la Ley 1551 de 2012 y su Decreto Reglamentario 1083 de 2015, frente a la realización del concurso público y abierto de méritos (...) 3)Brindar herramientas de Reglamentación y Convocatoria fijando los criterios mínimos para su elección, de conformidad con las competencias que le son propias al Concejo y sus integrantes (...) 5) ejecutar en su totalidad el objeto del presente convenio bajo su entera responsabilidad y dirección, de acuerdo con las normas que rigen a las organizaciones privadas sin ánimo de lucro y a lo establecido en el derecho privado (...) 6) garantizar los profesionales necesarios para asesorar en los temas referidos cuando hubiere lugar (...).*

2.9 Que la FEDERACIÓN COLOMBIANA DE AUTORIDADES LOCALES "FEDECAL" Y CREAMOS TALENTOS OUTSOURCING EN GESTIÓN HUMANA no se encuentran registradas como Universidad o Institución de

Educación Superior ante el Ministerio de Educación Nacional, ni se trata de entidades especializadas en selección de personal.

2.10 Que según el certificado de existencia y representación legal de CREAMOS TALENTOS, este es un establecimiento de comercio de propiedad de la señora ÁNGELA MARÍA DUEÑAS GUTIÉRREZ, comerciante, identificada con cédula de ciudadanía número 52'072.422, siendo sus actividades económicas registradas las siguientes: *"7220 investigaciones y desarrollo experimental en el campo de las ciencias sociales y las humanidades. 8560 actividades de apoyo a la educación. 7830 otras actividades de suministro de recurso humano y 7810 actividades de agencias de empleo"*. Adicionalmente, se señala que se trata de un establecimiento de comercio sin personas a cargo.

2.11 Que, según consulta realizada al Sistema Nacional de Información de la Educación Superior, ni FEDECAL ni CREAMOS TALENTOS se encuentran registrados como una institución de educación superior, según consulta realizada por el actor en la dirección https://snies.mineducacion.gov.co/consultasnies/institucion#.

2.12 Que el 10 de enero de 2020, la PROCURADURÍA REGIONAL DEL TOLIMA formuló acción de tutela contra la MESA DIRECTIVA DEL CONCEJO MUNICIPAL DE SUÁREZ – TOLIMA por la vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso, a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político, y principio constitucional del mérito, de los ciudadanos interesados en participar en la convocatoria pública para proveer el cargo de personero municipal de Suárez – Tolima.

2.13 Que dicha tutela le correspondió en primera instancia al Juzgado Décimo Penal Municipal de Ibagué, el cual, aunque evidenció la irregular en la vinculación de entidades que no contaban con la idoneidad para adelantar el concurso, pese a ello mediante providencia del 21 de enero de 2020, consideró improcedente la tutela por existir otro mecanismo judicial, decisión que fue impugnada por la Procuraduría Regional del Tolima.

2.14 Que, pese a las advertencias realizadas por la Procuraduría, el Concejo Municipal de Suárez eligió a la señora DIANA PATRICIA CAMPOS CABEZA como personera Municipal de dicha localidad, mediante acta No 03 del 04 de febrero de 2020.

2.15 Que la impugnación fue resuelta por el Juzgado Cuarto Penal de Conocimiento de Ibagué – Tolima, el 05 de marzo de 2020, despacho que decidió:

> ***"(...) PRIMERO: REVOCAR*** *la sentencia de tutela proferida en primera instancia el 21 de enero de 2020 por el Juzgado Décimo Penal Municipal Mixto con Funciones de Conocimiento, y en su lugar* ***CONCEDER*** *como mecanismo transitorio, el amparo constitucional al debido proceso, a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político, y principio constitucional del mérito, de los ciudadanos interesados en participar en la convocatoria pública para proveer el cargo de personero municipal de Suárez - Tolima, invocado por la PROCURADURÍA REGIONAL DEL TOLIMA, hasta tanto se decidan en forma definitiva las acciones contenciosas administrativas pertinentes, que diriman las controversia relacionada con la legalidad e idoneidad de la FEDERACIÓN COLOMBIANA DE AUTORIDADES LOCALES - FEDECAL y CREAMOS TALENTO, para brindar la asesoría y acompañamiento al CONCEJO MUNICIPAL DE SUÁREZ - TOLIMA, en el proceso de elección del Personero Municipal. //* ***SEGUNDO: ORDENAR*** *al CONCEJO MUNICIPAL DE SUÁREZ - TOLIMA; suspender los actos de posesión y nombramiento del Personero Municipal, elegido como consecuencia del concurso de méritos convocado por dicho ente, el pasado mes de noviembre, hasta tanto no se dirima la controversia planteada por la PROCURADURÍA REGIONAL DEL TOLIMA, ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. //* ***TERCERO: ADVERTIR*** *que la PROCURADURÍA REGIONAL DEL TOLIMA, contará con un término no superior a cuatro (4) meses contados a partir de la notificación de esta providencia para promover las acciones contenciosas, so pena de que las decisiones de amparo aquí adoptadas pierdan sus efectos. //* ***CUARTO: ADVERTIR*** *que contra esta decisión no procede recurso alguno, y, en consecuencia, se ordena ENVIAR el expediente a la Corte Constitucional a fin de que se surta el trámite de revisión eventual, previsto en el artículo 33 del Decreto 2591 de 1991".}*

2.16 Que debido a que a la fecha del fallo de segunda instancia, el Concejo Municipal había procedido a elegir y posesionar como Personera Municipal a la señora DIANA PATRICIA CAMPOS CABEZA según consta en acta No. 03 del 04 de febrero de 2020, el juez constitucional adicionó el fallo de tutela, en el sentido de suspender los efectos del acta de nombramiento, mientras la jurisdicción contenciosa administrativa decide el fondo del asunto.

2.17 Que la señora CAMPOS CABEZA instauró acción de tutela en contra de las decisiones adoptadas por el Juzgado Cuarto Penal del Circuito, la cual fue declarada improcedente por parte de la Sala Penal del Tribunal Superior de Ibagué.

3. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

3.1. DIANA PATRICIA CAMPOS CABEZAS

A través de apoderado judicial contestó la demanda indicando que la escogencia de la Federación Colombiana de Autoridades Locales "FEDECAL" y Creamos Talentos obedeció a que fueron las únicas que soportaron los requisitos que exigía la convocatoria, por lo que en razón a ello y a la falta de demostración de requisitos – experiencia requerida - por parte del Instituto Tolimense de Formación Técnica Profesional ITFIP, no había alternativa diferente a elegir a las entidades que finalmente apoyaron el concurso.

Manifiesta el apoderado de la accionada, que el artículo 2.2.27.1 del Decreto 1083 de 2015, permite que instituciones diferentes a las universidades o instituciones de educación superior puedan participar en el desarrollo de este tipo de concursos, y para ello trae a colación sentencia del 08 de junio de 2017, del Consejo de Estado en la que se indica que una "*entidad especializada en la selección de personal*" es aquella persona privada o pública, que tenga dentro de su objeto social la realización, apoyo o gestión a procesos de selección de personal.

Manifiesta el profesional, que los argumentos señalados en los cargos invocados en la demanda no fueron probados por el accionante, siendo ello una carga procesal conforme lo dispone el artículo 167 del C.G.P y que las exigencias en la suscripción del convenio sólo existen en la demanda, pero no en el Decreto 1083 de 2015.

En cuanto a la reserva de las preguntas de la prueba de conocimientos, indica el abogado que según acta de visita especial, la Procuraduría Provincial de Ibagué realizó acompañamiento a la práctica de exámenes de los aspirantes y allí no quedó plasmada irregularidad alguna que pudiese estar presentándose y menos en relación con la reserva mencionada.

Agrega el abogado, que el plazo para la inscripción de los candidatos fue suficiente y razonable, donde acudieron más de una docena de personas que aspiraban a ocupar el cargo de personero, aunado a que en el ordenamiento no hay un límite o un máximo para la contemplación del plazo para inscripción de candidatos, y al tratarse de un concurso especial no pueden aplicarse términos o plazos no previstos en la norma especial (Decreto 2485 de 2014 hoy compilado en el Decreto 1083 de 2015) ni figuras como la analogía o la remisión, además dicha presunta irregularidad en nada tuvo incidencia en el acto de elección.

Culmina el escrito solicitando se nieguen todas y cada una de las pretensiones de la demanda y que la parte demandante sea condenada en costas y agencias en derecho a favor de la demandada.

3.2. MUNICIPIO DE SUÁREZ – CONCEJO MUNICIPAL

No contestó la demanda

4. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

4.1. Parte demandante

Luego de efectuar un recuento de lo expresado en el concepto de violación de la demanda, el Procurador Judicial accionante manifiesta que de las pruebas aportadas con la demanda se logra colegir que el mérito como principio y valor fundante de la Constitución de 1991, ha sido desconocido por el acto administrativo enjuiciado, adoptando una decisión contraria al ordenamiento jurídico y falsamente motivada.

Señala, que en el proceso de selección adelantado por el Concejo Municipal de Suárez, Fedecal y Creamos Talento no acreditaron su condición de universidad, institución de educación superior ni la infraestructura necesaria para el adelantamiento de procesos de selección de personal; adicional a ello, que no surge como razonable, que entidades cuyo patrimonio no sobrepasa los 20 millones de pesos y no tienen más de 4 empleados reportados, tenga el soporte y la logística administrativa para poder desarrollar un concurso de méritos.

Indica el accionante, que tanto Creamos Talento y Fedecal cumplieron un rol activo y protagónico en el proceso de selección de personero municipal de Suárez, sin que se acredite por parte de ninguno de ellos, el requisito de idoneidad establecido por la normativa en la materia para considerarlos una institución de educación superior pública o privada ni una entidad especializada en procesos de selección de personal, además refiere que el primero de ellos no es una persona jurídica, sino un establecimiento de comercio.

También señala, que en los municipios de Cabrera, Charalá, Páramo, Valle de San José y Vélez del Departamento de Santander, así como en Ortega y Anzoátegui del Departamento del Tolima, tanto los documentos contractuales como los actos administrativos propios del concurso de méritos para elegir el personero municipal para el año 2020 a 2024, son en todos los casos, los mismos, demostrando que Fedecal y Creamos Talentos se valieron de formatos

con los cuales retuvieron para sí la supervisión, dirección y conducción del concurso de méritos en cada caso.

4.2. Parte demandada.

4.2.1. Diana Patricia Campos Cabezas

El apoderado judicial de la demandada durante el término para alegar de conclusión presentó escrito por medio del cual se ratifica en los argumentos señalados en el escrito de demanda, agregando que las pruebas obtenidas en cuanto a la Cámara de Comercio son irrelevantes en el presente asunto, la relativa a la declaración de renta en nada tiene que ver con las pretensiones de la demanda, la obtenida del Ministerio de Educación no demuestra que exista causal de nulidad en la actuación de elección, por cuanto el Decreto 1083 de 2015, no exige que únicamente sean universidades las que puedan participar en esta clase de procesos.

Agrega el profesional en su escrito, que a Fedecal y Creamos Talentos nunca se les permitió participar dentro de la actuación, que no existen las restricciones que la demandante aseguró en la demanda, y que la no participación de la ESAP se debió a que no concurrió al concurso, pero tampoco era obligatorio acudir a ella, porque la ley no lo prevé así.

Igualmente señala que el ITFIP no resultó ser elegido como consecuencia de no haber aportado los soportes requeridos en la convocatoria, que las causales de nulidad alegadas no se comprobaron, además refiere que no existe en el ordenamiento jurídico una disposición que obligue a las entidades a realizar esta clase de concursos exclusivamente con universidades.

Culmina el escrito solicitando se despachen de manera negativa las pretensiones de la demanda como quiera que en el proceso se logró demostrar que éstas carecen de fundamentación y la mayoría solo consolidan apreciaciones subjetivas que no guardan consonancia con las normas invocadas.

4.2.2. Municipio de Suárez – Concejo Municipal

Durante el término legal para alegar de conclusión, la parte accionada guardó silencio.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL DESPACHO

5. PROBLEMA JURÍDICO PLANTEADO

Procede el despacho a determinar si, ¿debe declararse la nulidad del acto de elección de la señora Diana Patricia Campos Cabezas, como personera municipal del Municipio de Suárez por vulneración del ordenamiento jurídico superior, expedición irregular y falsa motivación, en razón a que la entidad escogida por el Concejo Municipal para adelantar el concurso de méritos de elección no se encuentra registrada como universidad ni institución de educación superior ni es una entidad de selección de personal?, o sí, por el contrario, ¿el proceso de convocatoria que culminó con la elección de la señora Campos Cabezas se encuentra ajustado al ordenamiento jurídico?

6. TESIS QUE RESUELVEN EL PROBLEMA JURÍDICO PLANTEADO

6.1 Tesis de la parte accionante

Argumenta que debe accederse a las pretensiones de la demanda, en atención a que los actos demandados se encuentran viciados de nulidad por expedición irregular y violación de las normas en que debía fundarse por desconocimiento del estándar mínimo de idoneidad de la entidad encargada de adelantar el concurso de méritos, por no garantizar la reserva de las preguntas de la prueba de conocimientos y por ser inferior el plazo de inscripción al legalmente previsto.

6.2. Tesis de la parte accionada

6.2.1. Diana Patricia Campos Cabezas

Considera que deben denegarse las pretensiones de la demanda ya que la Federación Colombiana de Autoridades Locales “FEDECAL” y Creamos Talentos fueron las únicas que soportaron los requisitos que exigía la convocatoria para el concurso de méritos de elección de personero del Municipio de Suárez, por lo que en razón a ello y a la falta de demostración de requisitos – experiencia requerida - por parte del Instituto Tolimense de Formación Técnica Profesional ITFIP, no había alternativa diferente a elegir a las entidades que finalmente apoyaron el concurso, proceso que se ajustó a los lineamientos normativos dispuestos para esta clase de concursos.

6.3. Tesis del despacho

En orden a lo anterior, se accederá a las pretensiones de la demanda como quiera que se probó que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2.2.27.1 del Decreto 1083 de 2015, FEDECAL y CREAMOS TALENTOS, no cumplen las condiciones para ser tenidas en cuenta como personas especializadas en procesos de selección de personal y, en vista a que el convenio de apoyo y la convocatoria para realizar el proceso de selección del Personero Municipal de Suárez se suscribió con una entidad no apta para ello, se ordenará inaplicar por inconstitucional e ilegal la convocatoria del 18 de noviembre de 2019, para proveer el mencionado cargo y se declarará la nulidad de la resolución No. 003 del 18 de noviembre de 2019, emitida por el Concejo municipal de dicho ente territorial, a través de la cual convocó y reglamentó el concurso público y abierto de méritos para proveer el cargo para el periodo 2020-2024,y como consecuencia la nulidad del acto de elección de la señora DIANA PATRICIA CAMPOS CABEZAS en dicha dignidad.

7. HECHOS PROBADOS JURÍDICAMENTE RELEVANTES

No.	HECHOS PROBADOS	MEDIO PROBATORIO
1	El Concejo Municipal de Suárez – Tolima adelantó convocatoria No. 01 – 2019 "*por medio de la cual se realiza la invitación a las universidades o instituciones de educación superior públicas o privadas, o entidades especializadas en el proceso de selección de personal, con quien se deberá suscribir contrato o convenio, a título gratuito sin generar erogación alguna con cargo al presupuesto de funcionamiento del concejo municipal a fin de adelantar una convocatoria pública con quienes aspiren ocupar el cargo de personero municipal de Suárez Tolima, para el período legal 2020-2024"* conforme lo dispuesto en el Decreto 1083 de 2015. Dentro de su contenido se señaló que "*la institución de educación superior adelantaría las pruebas a quienes aspiraran a ocupar el cargo".*	**Documental.** Copia aviso y de convocatoria No. 01-2019 del 13 de noviembre de 2019 (Fl. 14-19 archivo 3 anexos de la demanda del proceso escaneado)
2.	Que el Concejo Municipal de Suárez – Tolima adelantó estudio de idoneidad para adelantar convenio de asociación para el acompañamiento, asesoría y apoyo a la gestión en el proceso de concurso de méritos para la elección del personero municipal de Suárez – Tolima conforme el Decreto 1083 de 2015.	**Documental.** Copia estudios de idoneidad del 08 de noviembre de 2019 del Municipio de Suárez – Concejo Municipal (Fl. 1-7 archivo 3 anexos de la demanda del proceso escaneado)

3.	Que el Rector del ITFIP presentó manifestación en nombre de la institución de educación superior, de realizar el proceso de la convocatoria 01 del 13 de noviembre de 2019.	**Documental:** Copia de oficio recibido el 14 de noviembre de 2019 (fl. 61 archivo 4 anexos de la demanda del proceso escaneado)
4.	Que el ITFIP es una institución pública de carácter académico – técnica profesional -, del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente adscrito al Ministerio de Educación Superior	**Documental:** Copia de certificado de existencia y representación legal de instituciones de educación superior (fl. 64-65 archivo 4 anexos de la demanda del proceso escaneado)
5.	El Instituto Tolimense de Formación Técnica Profesional "ITFIP" y la Federación Colombiana de Autoridades Locales "FEDECAL" y CREAMOS TALENTOS OUTSOURCING EN GESTION HUMANA presentaron propuesta respecto de la convocatoria No. 01 de noviembre 13 de 2019.	**Documental:** Copia de acta de cierre de convocatoria 01 de 2019 (fl. 70-71 archivo 4 anexos de la demanda del proceso escaneado)
6.	Que la Mesa directiva del Concejo Municipal se reunió para llevar cierre de convocatoria No. 01 de 2019, donde se indicó que llegaron dos propuestas, una al correo electrónico por FEDECAL fraccionada en 03 partes y la segunda allegada al recinto del concejo municipal por parte del ITFIP, y luego de realizada la votación FEDECAL obtuvo dos votos y el ITFIP logró un solo voto, siendo escogida para adelantar la convocatoria la primera de las mencionadas.	**Documental:** Copia de acta de cierre de convocatoria 01 de 2019 (fl. 72-74 archivo 4 anexos de la demanda del proceso escaneado)
7.	Que el Concejo Municipal de Suárez – Tolima realizó estudio de idoneidad y experiencia de FEDECAL y Creamos Talentos, indicando respecto del primero "*aporta experiencia según el objeto del convenio de más de un año y medio asesorando a concejos en temas de elección de personeros y demuestra idoneidad y experiencia*¸ respecto del segundo señala que *es un ente especializado en procesos de selección de personal del nivel directivo, que es el nivel al cual pertenecen los personeros municipales".*	**Documental.** Copia acta de idoneidad, experiencia y demás requisitos habilitantes (Fl. 8-13 archivo 3 anexos de la demanda del proceso escaneado)
8.	Que la segunda vice presidenta del Concejo Municipal de Suárez manifestó a la mesa directiva de dicho cabildo que con quien se debía suscribir el contrato o convenio para adelantar la convocatoria pública era con la *universidad pública denominada – Instituto Tolimense de Formación Técnica Profesional ITFIP -*	**Documental:** Copia de escrito con recibido 14 de noviembre de 2019 (Fl. 20-22 archivo 3 anexos de la demanda del proceso escaneado)
9.	Que Creamos talentos figura registrado como establecimiento de comercio, cuya actividad económica es "*investigaciones y desarrollo experimental en el campo de las ciencias sociales y las humanidades, actividades de apoyo a la educación, otras actividades de suministro de*	**Documental:** Copia de certificado de matrícula de persona natural, del establecimiento de comercio Creamos Talentos (fl. 58-59 archivo 4 anexos de la

	recurso humano y actividades de agencias de empleo"; como propietaria se registra la señora Angela María Dueñas Gutiérrez.	demanda del proceso escaneado)
10.	El Concejo Municipal de Suárez expidió aviso de convocatoria el 18 de noviembre de 2019, para adelantar concurso de méritos para proveer el cargo de personero municipal.	**Documental:** Copia aviso de convocatoria del 18 de noviembre de 2019 para proveer cargo de personero (fl. 82-84 archivo 4 anexos de la demanda del proceso escaneado)
11.	El Concejo Municipal de Suárez suscribió convenio con FEDECAL y Creamos Talentos cuyo objeto consistió en "*aunar esfuerzos, administrativos y operáticos entre el Concejo Municipal de Suárez Tolima, la Federación Colombiana de Autoridades Locales Fedecal y Creamos Talentos para el acompañamiento, asesoría y apoyo a la gestión en el proceso del concurso de méritos para la elección del personero municipal de conformidad con el Decreto 1083 de 2015".*	**Documental:** Copia de convenio No. 002 del 18 de noviembre de 2019 (fl. 86-91 archivo 4 anexos de la demanda del proceso escaneado)
12.	Que el Concejo Municipal de Suárez adelantó cronograma del concurso de público y abierto de méritos para la elección del personero municipal	**Documental:** Cronograma concurso de méritos (fl. 96-98 archivo 4 anexos de la demanda del proceso escaneado)
13.	Que el Concejo mencionado reglamentó el concurso público y abierto de méritos para proveer el cargo de Personero Municipal de Suárez – Tolima.	**Documental:** Copia de la Resolución 003 del 18 de noviembre de 2019 (Fl. 101-120 archivo 4 anexos y 120-143 archivo 5 anexos de la demanda del proceso escaneado)
14.	Que en acta de cierre se evidenció la inscripción de 24 aspirantes al cargo de personero municipal de Suárez – Tolima.	**Documental:** Copia de acta de cierre del 02 de diciembre de 2019 (fl. 168-169 archivo 5 anexos de la demanda del proceso escaneado)
15.	Que mediante acto administrativo se publicó listado de admitidos y no admitidos en el concurso público de méritos (16 admitidos y 08 no admitidos)	**Documental:** Copia de Resolución No. 004 del 03 de diciembre de 2019 y No. 005 del 06 de diciembre de 2019 (fl. 172-176 y 179-181 archivo 5 anexos de la demanda del proceso escaneado)
16.	El Concejo Municipal de Suárez publicó lista definitiva de resultados de la prueba de conocimientos académicos del concurso público y abierto de méritos para la elección de Personero Municipal de Suárez (4 aprobaron)	**Documental:** Copia de la Resolución No. 008 del 20 de diciembre de 2019 y 009 del 20 de diciembre de 2019 (Fl. 204-205 y 206-207 archivo 5 anexos de la

		demanda del proceso escaneado)
17.	El Concejo Municipal de Suárez publicó lista de resultados de la prueba de valoración de análisis de antecedentes del concurso público y abierto de méritos para la elección de Personero Municipal de Suárez.	**Documental:** Copia de la Resolución No. 010 del 24 de diciembre de 2019 y 011 del 30 de diciembre de 2019 (Fl. 210-211 y 214-215 archivo 5 anexos de la demanda del proceso escaneado)
18.	El Concejo del ente territorial referido publicó consolidado de los resultados de las pruebas desarrolladas en el concurso de méritos para la elección del personero municipal de Suárez	**Documental:** Copia de la Resolución No. 012 del 31 de diciembre de 2019 (Fl. 219-220 archivo 5 anexos de la demanda del proceso escaneado)
19.	El Concejo Municipal de Suárez fijó las directrices para llevar a cabo la prueba de entrevista en el concurso público para proveer el cargo de Personero Municipal.	**Documental:** Copia de la Resolución No. 013 del 02 de enero de 2020 (Fl. 229-232 archivo 6 anexos de la demanda del proceso escaneado)
20.	El Concejo publicó los resultados a la prueba de entrevista del concurso de público para proveer el cargo de Personero Municipal de Suárez.	**Documental:** Copia de la Resolución No. 014 del 07 de enero de 2020 (Fl. 249-250 archivo 6 anexos de la demanda del proceso escaneado)
21.	El Concejo Municipal de Suárez publicó la lista de elegibles del concurso de público para proveer el cargo de Personero Municipal de Suárez.	**Documental:** Copia de la Resolución No. 015 del 09 de enero de 2020 (Fl. 252-253 archivo 6 anexos de la demanda del proceso escaneado)
22.	El Concejo Municipal de Suárez en sesión del 04 de febrero de 2020, se reunió para diversos temas, entre ellos la elección de la personera municipal, Dra. Diana Patricia Campos Cabezas.	**Documental:** Copia del acta de sesión No. 003 del 04 de febrero de 2020 (Fl. 255-260 archivo 6 anexos de la demanda del proceso escaneado)
23.	La Dra. Diana Patricia Campos Cabezas tomó posesión del cargo de personera municipal de Suárez – Tolima el 10 de febrero de 2020	**Documental:** Copia del acta de posesión No. 004 del 10 de abril de 2020 (Fl. 263 archivo 6 anexos de la demanda del proceso escaneado)
24.	El Juzgado Décimo Penal Municipal Mixto con Funciones de Conocimiento decidió negar la acción de tutela instaurada por la Procuraduría Regional del Tolima contra la mesa directiva del Concejo Municipal de Suárez, donde fue vinculada la	**Documental:** Copia de fallo de tutela del 21 de enero de 2020 (Fl. 75-87 archivo 8 anexos de la demanda del proceso escaneado)

	alcaldía Municipal de Suárez, FEDECAL, FENACON y CREAMOS TALENTO.	
25.	El Juzgado Cuarto Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento resolvió impugnación elevada por la Procuraduría Regional del Tolima contra la sentencia de tutela de primer grado proferida por el Juzgado Décimo Penal Municipal Mixto con Funciones de Conocimiento el 21 de enero de 2020, revocando la decisión y en su lugar concediendo la protección como mecanismo transitorio.	**Documental:** Copia de fallo de impugnación de tutela del 05 de marzo de 2020 (Fl. 121-131 archivo 8 anexos de la demanda del proceso escaneado)
26.	El Juzgado Cuarto Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento aclaró la parte resolutiva del fallo del 05 de marzo, donde ordena al Concejo Municipal de Suárez que de forma inmediata proceda a suspender las actas 003 del 04 de febrero y 004 del 10 de febrero de 2020, mediante las cuales eligió, nombró y posesionó a Diana Patricia Campos Cabezas en calidad de personera municipal.	**Documental:** Copia de providencia aclaratoria del 19 de marzo de 2020 (Fl. archivo anexos de la demanda del proceso escaneado)
27.	La doctora Diana Patricia Campos Cabezas instauró acción de tutela contra los Jueces Cuarto Penal del Circuito y Décimo Penal Municipal Mixto, la Procuraduría Regional del Tolima y otros, la cual fue declarada improcedente por la Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial.	**Documental:** Copia del fallo de tutela del 04 de mayo de 2020 (Fl. 1-28 archivo 10 anexos de la demanda del proceso escaneado)
28.	Creamos Talentos figura inscrito en registro mercantil como un establecimiento de comercio, con actividad económica "*7220 investigaciones y desarrollo experimental en el campo de las ciencias sociales y las humanidades. 7020 actividades de consultoría de gestión. 7830 otras actividades de suministro de recurso humano. 7490 otras actividades profesionales, científicas y técnicas"* cuya propietaria es la señora Ángela María Dueñas Gutiérrez.	**Documental:** Certificado de Cámara de Comercio de Bogotá del 2 de septiembre de 2020 (archivo 02 de la carpeta respuesta de la cámara de comercio de Bogotá del proceso escaneado)
29.	La Federación Colombiana de Autoridades Locales – FEDECAL – figura inscrita como entidad sin ánimo de lucro, cuyo objeto corresponde: "*a. el diseño, promoción, gestión, desarrollo y ejecución de planes, programas, proyectos, propuestas e iniciativas de personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras que tengan como propósito el desarrollo de las comunidades y de los entes locales. b. ofrecer servicios de consultoría, asesoría, capacitación, derechos humanos y gestión de proyectos a todas las personas que libre y autónomamente decidan hacer parte de la federación o que por convenio se integren a nuestros objetivos o fines, acogiendo los presentes estatutos, así como a autoridades u organismos del orden nacional e internacional que requieran de*	**Documental:** Certificado de Cámara de Comercio de Bogotá del 2 de septiembre de 2020 (archivo 03 de la carpeta respuesta de la cámara de comercio de Bogotá del proceso escaneado)

	nuestro compromiso y apoyo. c. desarrollar programas de capacitación en todas las áreas del saber que contribuyan a la calidad y mejoramiento continuo del proceso de formación, desarrollo y bienestar social de los líderes, organismos o entidades locales públicas o privadas y las comunidades que representan. d. desarrollar programas de asistencia en salud, seguridad social, asistencia legal y educación formal o no formal, al tenor de la normatividad nacional. e. constituirse en centro de reflexión, pensamiento, estudio y generación de alternativas de solución a los problemas nacionales y locales en sus diferentes ámbitos geográficos, así como de la afirmación de los valores sociales y democráticos de pedagogía constitucional. f. liderar esfuerzos colectivos y propiciar la unión y articulación de múltiples actores públicos y privados contribuyendo significativamente a la lucha contra la pobreza extrema, al desarrollo social y económico sostenible, a la sostenibilidad ambiental, a la educación, la salud y a la lucha contra la corrupción. g. agremiar, organizar y representar los intereses de los servidores públicos locales, de los líderes, definidos como aquellas personas que trabajan desde los distintos campos del saber en lo social, lo político, lo económico, lo cultural, lo deportivo y lo ambiental representando una comunidad o sector. h. estar a la vanguardia en la generación de conocimientos y herramientas prácticas que agreguen valor al desarrollo territorial".	
30.	La señora Ángela María Dueñas Gutiérrez se encuentra inscrita como persona natural en la Cámara de Comercio de Bogotá como propietaria del establecimiento de comercio CREAMOS TALENTOS.	**Documental:** Certificado de cámara de comercio de Bogotá del 2 de septiembre de 2020 (archivo 04 de la carpeta respuesta de la cámara de comercio de Bogotá del proceso escaneado)
31.	Que FEDECAL maneja un protocolo de confidencialidad y seguridad de las pruebas de conocimientos académicos y competencias laborales de los concursos públicos y abiertos de elección de personero municipal asesorados por FEDECAL, CREAMOS TALENTOS y el Respectivo Concejo Municipal.	**Documental:** Copia del protocolo (fl. 1-9 de la carpeta respuesta del Juzgado Segundo Administrativo de Ibagué del proceso escaneado)
32.	Que el Ministerio de Educación certifica que La Federación Colombiana de Autoridades Locales FEDECAL y Creamos Talentos no se encuentran registradas como instituciones de educación superior.	**Documental:** Certificación suscrita el 11 de septiembre de 2020 (fl. 1-2 de la carpeta respuesta del Ministerio de Educación del proceso escaneado)

33.	La Escuela Superior de Administración Pública certifica que el día 6 de febrero de 2019, publicó en su página web, invitación dirigida a los municipios de 5ta y 6ta categoría, con el fin de que manifestaran su intención de suscribir convenio interadministrativo de cooperación para el acompañamiento del proceso de selección de personero municipal 2020-2024; también realizó difusión por las redes sociales de la ESAP – twitter, Facebook, Instagram; el término fue ampliado desde el 30 de mayo hasta el 07 de junio de 2019; información que fue reiterada mediante comunicado de prensa del 23 de julio de 2019; se efectuó reiteración el 02 de agosto de 2019.	**Documental:** Comunicación interna del 7 de septiembre de 2020 (fl. 1-2 del archivo 02 certificación invitación plataforma de la carpeta contestación oficio 0957ESAP del proceso escaneado)
34.	Que la Comisión Nacional del Servicio Civil informa que de conformidad con lo establecido en el artículo 30 de la Ley 909 de 2004, acredita como entidades idóneas para adelantar concursos de mérito, únicamente a las universidades públicas o privadas e instituciones de educación superior, que lo soliciten y demuestren: 1. Competencia técnica en procesos de selección. 2. Experiencia en el área de selección de personal, y 3 capacidad logística para el desarrollo de concursos, por lo que FEDECAL y CREAMOS TALENTOS no se encuentran acreditadas ante la CNSC para adelantar procesos de selección, teniendo en cuenta que, por la naturaleza jurídica, no se trata de universidades o instituciones de educación superior.	**Documental:** Certificación del 11 de septiembre de 2020 (fl. 1 del archivo 08 comisión nacional del servicio civil del proceso escaneado)
35.	Que la Representante legal de FEDECAL emitió relación de los concejos municipales con los cuales ha ofrecido asesoría y acompañamiento para adelantar concursos públicos y abiertos de méritos.	**Documental:** Certificación del 03 de noviembre de 2020 (fl. 1-5 del archivo 13 contestación oficio 1130 FEDECAL del proceso escaneado)

8. FUNDAMENTOS DE DERECHO Y JURISPRUDENCIALES

El artículo 1º de la Constitución Política señala textualmente, lo siguiente:

> *"Colombia es un estado social de derecho organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general".*

Como complemento y en alusión a la connotación de participativa y pluralista que es nuestra Patria, el Constituyente estableció en el artículo 40 numerales 1, y 2:

*"**ARTICULO 40**. Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede:*

1. Elegir y ser elegido.

2. Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática.

Así mismo y para el asunto que nos compete, la misma Carta Política establece en su artículo 313:

***"ARTICULO 313.** Corresponde a los concejos: (…)*

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

Es así, que en virtud de dicha normativa se profirió la Ley 136 de 1994 "*por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de municipios,* estableciéndose a los Concejos Municipales o Distritales la elección de personeros.

Esta disposición fue reglamentada por el Legislador, a través del Decreto 2485 del 2 de diciembre de 2014, el cual fue derogado a su vez por el Decreto 1083 del 26 de mayo de 2015, en donde se determinó en lo que tiene que ver con los estándares mínimos para la 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 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.

***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 surtirse 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.

***ARTÍCULO 2.2.27.3 Mecanismos de publicidad**. La publicidad de las convocatorias deberá hacerse a través de los medios que garanticen su conocimiento y permitan la libre concurrencia, de acuerdo con lo establecido en el reglamento que para el efecto expida el concejo municipal o distrital y a lo señalado en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en lo referente a la publicación de avisos, distribución de volantes, inserción en otros medios, la publicación en la página web, por bando y a través de un medio masivo de comunicación de la entidad territorial.*

***PARÁGRAFO.** Con el fin de garantizar la libre concurrencia, la publicación de la convocatoria deberá efectuarse con no menos de diez (10) días calendario antes del inicio de la fecha de inscripciones.*

ARTÍCULO 2.2.27.4 Lista de elegibles. *Con los resultados de las pruebas el concejo municipal o distrital elaborará en estricto orden de mérito la lista de elegibles, con la cual se cubrirá la vacante del empleo de personero con la persona que ocupe el primer puesto de la lista.*

ARTÍCULO 2.2.27.5 Naturaleza del cargo. *El concurso público de méritos señalado en la ley para la designación del personero municipal o distrital no implica el cambio de la naturaleza jurídica del empleo.*

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."

9. DEL CASO EN CONCRETO

Previo a abordar el fondo del asunto, es preciso recordar que el objeto de la acción de nulidad electoral es efectuar un estudio de legalidad contra actos electorales, los cuales según el Consejo de Estado[1] son aquellos emanados de la función electoral, la cual es distinta de la administrativa, y por ello deben entenderse como autónomos, especiales y distintos del acto administrativo, como quiera que el acto electoral tiene su origen en la materialización de la democracia participativa y al derecho de elegir y ser elegido.

Existen 4 clases de actos electorales: i) elección popular; ii) elección a cargo de cuerpo colegiado; iii) nombramiento; y iv) llamamiento a proveer vacantes, y para su control judicial, el legislador previó en el artículo 275 de la Ley 1437 de 2011 unas causales específicas de anulación electoral, y conservó las generales previstas en el artículo 137 de la referida disposición.

[1] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia del 30 de agosto de 2018, C.P. Alberto Yepes Barreiro, Rad. 25000234100020180016501

En el caso que nos ocupa, encuentra el Despacho, que el acto enjuiciado lo constituye el de elección de la señora Diana Patricia Campos Cabeza como Personera del Municipio de Suárez del 04 de febrero de 2020, significando ello, que constituye un acto electoral expedido por un cuerpo colegiado.

Ahora, si bien el accionante no invoca ninguna de las causales especiales de anulación del presente medio de control, lo cierto que es que solicita unas de las generales, esto es: *infracción de las normas en que debía fundarse y expedición irregular*, pero su argumentación y sustento lo hace respecto de tres aspectos fácticos:

1. Por desconocimiento del estándar mínimo de idoneidad de la entidad encargada de adelantar el concurso de méritos.
2. Por no garantizar la reserva de las preguntas de la prueba de conocimientos.
3. Por ser inferior el plazo de inscripción al legalmente previsto.

Así las cosas, el Despacho entrará a estudiar las referidas causales respecto de los aspectos acabados de señalar y conforme el problema jurídico establecido en la fijación del litigio de la audiencia inicial y reiterado en párrafos anteriores.

Para resolver entonces lo planteado al momento de fijar el litigio debe señalarse en primer lugar, que de acuerdo con la Constitución Política de Colombia y las normas referidas en el marco jurídico señalado con anterioridad, el proceso de elección de personero municipal debe realizarse mediante concurso público de méritos y el nombramiento se efectúa respecto de la persona que hubiere ocupado el primer lugar de la lista de elegibles, luego no hay duda que son los concejos municipales o distritales, según el caso, los encargados de regular y presidir la convocatoria para la elección, dentro de los límites establecidos por la ley.

Ahora, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 1083 de 2015, es facultad del Concejo municipal adelantar directamente todas las etapas del concurso u obtener apoyo o asistencia de i) universidades o, ii) instituciones de educación superior públicas o privadas, o por iii) entidades especializadas en procesos de selección de personal, lo cual no limita la escogencia a una sola entidad, pero sí requiere que se observen las calidades de las instituciones según lo allí exigido.

Atendiendo a ello y a lo probado en el proceso, encuentra el Despacho que el Concejo Municipal de Suárez – Tolima en cumplimiento de su deber legal, el 13 de noviembre de 2019, abrió convocatoria pública con el fin de invitar a universidades, instituciones de educación superior públicas o privadas, o

entidades especializadas en el proceso de selección de personal, para adelantar el proceso de convocatoria pública con quienes aspiraran ocupar el cargo de personero municipal de Suárez Tolima, para el período legal 2020-2024.

En atención a dicha convocatoria, la Representante Legal de CREAMOS TALENTOS y la Directora Ejecutiva y Representante Legal de la Federación Colombiana de Autoridades – FEDECAL – presentaron una sola propuesta para el acompañamiento, asesoría y apoyo a la Gestión respecto al proceso de elección de Personero del Municipio de Suárez Tolima[2]; Igualmente presentó manifestación de interés a la convocatoria, el Instituto Tolimense de Formación Técnica Profesional "ITFIP" para llevar a cabo el objeto de la convocatoria, el cual no es otro que realizar el proceso de elección de personero.

Las anteriores propuestas fueron enlistadas en acta de cierre suscrita el 14 de noviembre de 2019, por la secretaria del Órgano Colegiado, y seguidamente a ello, la Mesa Directiva, sometió a consideración, aprobación y votación las referidas ofertas, de las cuales FEDECAL y CREAMOS TALENTOS obtuvieron dos votos y el ITFIP uno, por lo que la entidad escogida para adelantar la convocatoria pública de selección del cargo de personero 2020-2024 fue FEDECAL.

En tal sentido el Concejo Municipal procedió a efectuar estudio de idoneidad y experiencia a FEDECAL Y CREAMOS TALENTOS, con fundamento en los certificados de existencia y representación legal, conforme se evidencia en acta del 13 de noviembre de 2019, suscrita por el presidente de la corporación, señalando que la primera aporta experiencia según el objeto del convenio de más de un año y medio asesorando a concejos en temas de elección de personeros, y respecto de la segunda afirma que se trata de un ente especializado en procesos de selección de personal en especial del directivo docente, que es el nivel al cual pertenecen los personero municipales.

Fue así como el Concejo Municipal de Suárez – Tolima escogió la Federación colombiana de Autoridades Locales – FEDECAL – y CREAMOS TALENTOS y suscribió el Convenio No. 2 del 18 de noviembre de 2019, para adelantar el concurso público de méritos para elección de personero municipal, bajo el entendido que contaba con la idoneidad y experiencia necesaria conforme el contenido de los certificados de existencia y representación legal de cada uno de estos[3] y bajo el entendido de ser ***entidades especializadas en procesos de selección***.

[2] Ver folios 24-29 del archivo 3 de la carpeta anexos de la demanda del proceso escaneado.
[3] Ver folios 8-11 del archivo 3 de la carpeta anexos de la demanda del proceso escaneado.

Cumplida la ejecución del objeto señalado en dicho convenio, el 04 de febrero de 2020 el Concejo Municipal de Suárez eligió a la señora Diana Patricia Campos Cabeza como Personera Municipal de la señalada entidad territorial, según consta en acta de sesión No. 3 de la misma fecha.

Hasta aquí, podría pensarse que toda la actuación surtida se encuentra conforme a derecho, sin embargo, atendiendo lo dispuesto en el Decreto 1083 de 2015, en el sentido que dicha facultad de elección de personero municipal puede efectuarse ***a través de universidades o instituciones de educación superior públicas o privadas o con entidades especializadas en procesos de selección de personal,*** considera el despacho que el Concejo Municipal en ejercicio de dicha potestad tiene el deber legal de realizar un estudio serio, objetivo, concienzudo y pormenorizado de cada una de las propuestas presentadas por las diversas entidades interesadas en adelantar el concurso de méritos, antes de realizar la respectiva votación de elección, toda vez que la norma es clara en relacionar las diferentes entidades que se encuentran en capacidad y autorizadas para adelantar el mencionado concurso.

Al respecto, es preciso recordar que dicha obligación de verificación se encuentra en cabeza de los concejos municipales por expresa disposición legal, la cual es reforzada en concepto 375761 de 2019 del Departamento Administrativo de la Función Pública, donde se indica: *"De tal manera que será necesario verificar cada caso si son entidades especializadas en procesos de selección de personal, que es la exigencia de la norma, en consecuencia el concejo deberá revisar si la entidad especializada a contratar cumple con los requisitos exigidos en el Decreto, si la entidad cuenta con la especialidad requerida en procesos de selección."*

Es así, que el Despacho considera que la mesa directiva del Concejo Municipal de Suárez, con ocasión a las dos propuestas presentadas, FEDECAL – CREAMOS TALENTOS y el ITFIP - debió verificar en primer lugar la naturaleza jurídica de cada una de las entidades oferentes, sus actividades, funciones y trayectoria a fin de establecer si se trataban de universidades, instituciones de educación superior públicas o privadas, o entidades especializadas en el proceso de selección de personal, en virtud de los principios de transparencia, economía, responsabilidad y selección objetiva que rigen todos los procesos contractuales, pues recuérdese que la misión encomendada a la entidad ganadora es la selección de personal profesional y/o especializado, esto en cumplimiento estricto de lo dispuesto en el Decreto 1083 de 2015, regulatorio del asunto que nos ocupa.

No obstante, dicho deber legal fue incumplido, como quiera que de haber sido así, el ente colegial se hubiese percatado que la Federación Colombiana de Autoridades Locales – FEDECAL – y CREAMOS TALENTOS no se encuentran registradas como instituciones de educación superior, conforme lo certifica el Ministerio de Educación Nacional, ni tampoco se encuentran acreditadas para adelantar procesos de selección según lo informa la Comisión Nacional del Servicio Civil, toda vez que no se trata de universidades ni entidades de educación superior.

También se habría advertido que el Instituto Tolimense de Formación Técnica Profesional "ITFIP" es una institución pública de carácter académico, de orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, adscrito al Ministerio de Educación Nacional y con amplia experiencia en procesos de selección, según se desprende del certificado de existencia y representación legal de instituciones de educación superior.

Pese a ello, los integrantes de la mesa directiva del concejo municipal pasaron por alto dicho proceder, toda vez que descartaron de primera mano y aceleradamente al ITFIT y efectuaron un estudio superfluo de la calidad e idoneidad de FEDECAL – y CREAMOS TALENTOS, decidiendo seleccionar a éstas últimas para suscribir el convenio, como entidades especializadas en procesos de selección, bajo el argumento de tener dicha calidad, sin verificar a fondo cada una de las exigencias mínimas señaladas anteriormente.

Ahora, si bien es cierto, en nuestro ordenamiento jurídico no existe una regulación normativa que determine qué debe entenderse por entidad especializada en procesos de selección, no es menos cierto, que los Concejos municipales o distritales deben realizar tal valoración teniendo en cuenta para ello el alcance de las propias disposiciones normativas, así como los conceptos emitidos por entidades y/o autoridades nacionales, tales como la ESAP, Ministerio de Educación, Departamento Administrativo de la Función Pública, Comisión Nacional del Servicio Civil, así como la jurisprudencia de las altas cortes.

Es así, que el Consejo de Estado[4] sobre el alcance de tal expresión ha señalado que *"haciendo una interpretación con efecto útil del artículo 2.2.27.1 del Decreto 1083 de 2015 la Sección entiende que una "entidad especializada en procesos de selección de personal" es aquella persona jurídica privada o pública, que*

[4] Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 8 de junio de 2017, C.C. Alberto Yepes Barreiro, radicación 76001-23-33-000-2016-00233-01

tenga dentro de su objeto social la realización, apoyo o gestión a procesos de selección de personal".

Igualmente, el Departamento Administrativo de la Función Pública en concepto No 20206000097371 del 10 de marzo de 2020, indicó que el artículo 2.2.27.1 del Decreto 1083 de 2015 "*no contempló que el proceso de selección de personal podía ser adelantado por personas naturales contratadas por el concejo municipal"*.

Aunado a lo anterior, la Corte Constitucional en la sentencia C-105 de 2013, dejó entrever que el proceso de elección de personero requiere una amplia y compleja infraestructura y logística administrativa, lo que hace imperativa la utilización de sofisticadas herramientas humanas, informáticas, administrativas y financieras, de las que en principio carecen los concejos municipales y distritales, por ello se encuentran facultados para asesorarse de terceras instancias que cuenten con las mismas.

Tales características guardan estrecha relación con el concepto de idoneidad, respecto del cual nuestro Órgano de Cierre ha manifestado que debe entenderse como la experiencia con resultados satisfactorios que acrediten su capacidad técnica y administrativa para realizar el objeto del contrato[5], atendiendo a criterios objetivos y el ejercicio de los principios de igualdad, moralidad, eficiencia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad que debe surtir la función administrativa de acuerdo a lo consagrado en el artículo 209 de la Carta Política, como quiera que dentro de la actuación interviene una entidad del Estado.

En este orden de ideas, si bien FEDECAL y CREAMOS TALENTOS indicaron en la propuesta presentada ser una institución especializada en procesos de selección de personal, lo cierto e indiscutible es qué el órgano colegiado en el estudio de idoneidad y experiencia efectuado debió corroborar dicha afirmación con los documentos allegados junto con la propuesta como soporte.

Sin embargo, a simple vista del certificado de existencia y representación legal de FEDECAL, se observa con claridad, que la actividad económica registrada en el, no tiene relación con los procesos de selección de personal, y menos que constituya una institución especializada en ello, contrariando así, lo manifestado en la propuesta en el sentido de ser "entidad especializada en procesos de selección".

[5] Consejo de Estado, Sala de consulta y Servicio Civil, concepto del 25 de septiembre de 2008, C.P. Enrique José Arboleda Perdomo Rad. 11001-03-06-000-2008-00049-00

De otro lado, y en lo que tiene que ver con CREAMOS TALENTOS, es claro que se trata de un establecimiento de comercio que no cuenta con personería jurídica, pues como lo define el artículo 515 del Código Comercio, se trata de un conjunto de bienes organizados por el empresario para realizar los fines de la empresa; establecimiento cuyo propietario es una persona natural, señora ANGELA MARÍA DUEÑAS GUTIÉRREZ, luego no tiene la calidad de persona jurídica para ser considerada como una institución idónea, conforme a la ley, para adelantar procesos de selección de personal.

Así las cosas, es evidente que CREAMOS TALENTOS no cuenta con una amplia y compleja infraestructura para adelantar el proceso de selección de personero, donde se hace imperativa la utilización de sofisticadas herramientas humanas, informáticas, administrativas y financieras, las cuales le fueron reprochadas, sin que los demandados hubieran logrado acreditar que sí cumplían con tales exigencias.

Por el contrario, se aporta prueba que determina su limitada capacidad financiera y de personal, pues si bien, se alegó que el personal de apoyo era contratado a través de prestación de servicios, lo cierto es que dentro del proceso no obra una sola prueba que determine la utilización de todo ese recurso humano dentro del proceso de selección del Personero municipal de Suárez, advirtiendo que tan solo se utilizaron los servicios de 4 abogados y un administrador, lo cual a juicio del Despacho es insuficiente, pues, como es sabido, uno de los parámetros de evaluación es el de competencias laborales, que requiere de la intervención de otros profesionales, como por ejemplo, psicología.

No se puede pasar por alto, que dentro del proceso se allegó relación de los diferentes convenios interadministrativos suscritos por FEDECAL y CREAMOS TALENTOS para el asesoramiento y apoyo del proceso de selección de personeros municipales de varios municipios, sin embargo, ello tan solo demuestra experiencia, pero no idoneidad.

En este orden de ideas, esta falladora judicial considera que las anteriores irregularidades inciden en el acto de elección de la doctora Diana Patricia Campos Cabezas como personera municipal de Suárez, en la medida que el proceso de selección carece de toda legitimidad al ser apoyado por unas entidades que no cumplían los requisitos legales y jurisprudenciales para desarrollarlo, lo cual afecta la escogencia objetiva de los aspirantes dentro del concurso de méritos.

Por otra parte, no se puede obviar que la Escuela Superior de Administración Pública durante la vigencia 2019, publicó en su página web, y difundió por las redes sociales de la ESAP – twitter, Facebook, Instagram, invitación dirigida a los municipios de 5ta y 6ta categoría, de su intención de suscribir convenio interadministrativo de cooperación para el acompañamiento del proceso de selección de personero municipal 2020-2024, donde el término inicialmente ofrecido fue ampliado desde el 30 de mayo hasta el 07 de junio de 2019.

En tal sentido, no comprende el Despacho la razón por la cual el Concejo Municipal de Suárez no tuvo en cuenta la mencionada oferta, en el entendido que dicha entidad cumplía con los requisitos de ser de educación superior, especializada en procesos de selección, con reconocimiento a nivel nacional, con una extensa y larga trayectoria en éste tipo de procesos, dispuesta a llevarlo a cabo a título gratuito, y con todas las herramientas para adelantar el concurso de méritos.

Si bien no existe disposición legal que obligue a los concejos municipales suscribir convenio con la ESAP para adelantar el concurso de méritos para elección de personero, lo cierto es que se trató de una opción adecuada, pertinente y fácil que tuvo el órgano colegiado para adelantar la convocatoria en comento, sin embargo, no existe explicación alguna para no haber sido tenida en cuenta.

De otra parte, no sobra recordar que las sentencias proferidas por el Tribunal Administrativo del Boyacá, Juzgado Segundo de Valledupar y Juzgado Primero de San Gil allegadas al proceso por la demandada, no constituyen precedente para el presente caso. Además, en dichas providencias se analizó la idoneidad de otras entidades y el estudio se efectuó con pruebas diferentes a las aquí aportadas, por lo que no puede darse una interpretación similar al caso objeto de estudio.

En este orden de ideas, es claro que **el cargo formulado respecto del desconocimiento del estándar mínimo de idoneidad de la entidad encargada de adelantar el concurso de méritos, tiene vocación de prosperidad, por lo que se declarará probado.**

Ahora, en lo que atañe a que FEDECAL y CREAMOS TALENTOS no garantizó la reserva de las preguntas de la prueba de conocimientos, es pertinente indicar que la Federación Colombiana de Autoridades Locales – FEDECAL – cuenta con un protocolo de confidencialidad y seguridad de las pruebas de conocimientos académicos y competencias laborales de los concursos públicos y abiertos de

elección de personero municipal, donde hace referencia a los principios y/o criterios de transparencia, congruencia y legalidad, así como las fases y procedimientos en cuanto a la elaboración de las pruebas, impresión escrita, embalaje y personalización de las mismas, transporte, distribución y recolección, apertura de sobres y calificación, conforme se logra observar en el material probatorio obrante en el proceso.

Sin embargo, no existe prueba alguna en el proceso que permita acreditar que dicho protocolo forma parte integral del convenio No. 02 del 18 de noviembre de 2019, ni que el mismo fue elaborado de forma anterior o concomitante a la suscripción del acto contractual para que fuera conocido por el Concejo Municipal y exigida su ejecución.

Tampoco obra prueba en el proceso que certifique o por lo menos, conlleve a inferir, que el contenido de dicho protocolo se llevó a cabo durante el desarrollo del concurso de méritos, pues brilla por su ausencia medio probatorio que así lo acredite.

Así las cosas, no queda otra opción más que **declarar la prosperidad del cargo relativo a que FEDECAL y CREAMOS TALENTOS no garantizó la reserva de las preguntas de la prueba de conocimientos.**

Por último, en cuanto al plazo de inscripción, según el cual es inferior al legalmente previsto, no está llamado a prosperar, pues el término de 5 días de inscripción regulado en el artículo 2.2.6.4 del Decreto 1083 de 2015, es aplicable a los concursos de la Comisión Nacional del Servicio Civil.

Por el contrario, pese a que tal decreto compiló normas de la Función Pública, se estableció un acápite especial para la elección de personeros, regulado en los artículos 2.2.27.1 a 2.2.27.6, en donde se establecieron los estándares mínimos para la elección, lo cual significa que el término mencionado no era aplicable a este asunto pues su fijación está dispuesta para el Concejo municipal, tal y como ocurrió en el presente asunto, por lo que el cargo no está llamado a prosperar.

10. RECAPITULACIÓN

En orden a lo anterior, y conforme al material probatorio aportado al plenario, al encontrarse acreditado que FEDECAL y CREAMOS TALENTOS, conforme el artículo 2.2.27.1 del Decreto 1083 de 2015, no cumplen las condiciones para ser tenidas en cuenta como personas especializadas en procesos de selección de

personal y, en vista a que el convenio de apoyo y la convocatoria para realizar el proceso de selección del Personero Municipal de Suárez se suscribió con una entidad no apta para ello, se accederá a las pretensiones de la demanda.

11. CONDENA EN COSTAS

El artículo 188 del CPACA sobre la condena en costas señala: "Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil."

Como quiera que en el presente asunto nos encontramos ante un medio de control de interés público, nulidad electoral, y como consecuencia así se actúa por parte de la Procuraduría General de la Nación en aras de proteger el orden constitucional y legal, el Despacho no impondrá condena en costas.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Ibagué,** administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: Inaplicar por inconstitucional e ilegal la convocatoria del 18 de noviembre de 2019 para proveer el cargo de Personero Municipal de Suárez, conforme lo expuesto en la parte considerativa de la presente providencia.

SEGUNDO: Declarar la nulidad de la Resolución No. 003 del 18 de noviembre de 2019, emitida por el Concejo Municipal de Suárez, a través de la cual convocó y reglamentó el concurso público y abierto de méritos para proveer el cargo de Personero municipal de dicho ente territorial 2020-2024, conforme lo expuesto en la parte considerativa de la presente providencia.

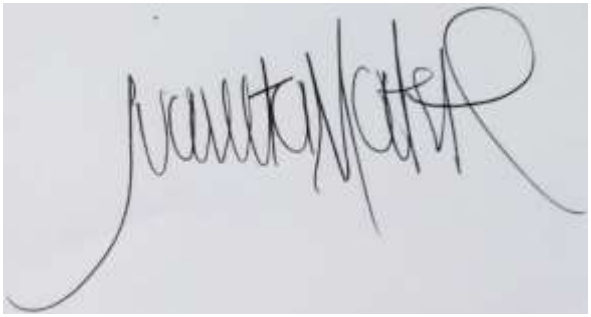
TERCERO: Como consecuencia de lo anterior declarar la nulidad del acto de elección de la señora DIANA PATRICIA CAMPOS CABEZAS como Personera del municipio de Suárez para el periodo 2020-2024, adoptado en sesión plenaria del día 04 de febrero de 2020 y contenido en el acta 003 de la sesión de la fecha ya indicada.

CUARTO: Sin condena en costas.

QUINTO: Para efectos de la notificación de la presente sentencia, se ordena que por Secretaría se realice conforme el artículo 289 del C.P.A.C.A.

SEXTO: Archívese el expediente, previa anotación en el sistema informático "Justicia Siglo XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



JUANITA DEL PILAR MATIZ CIFUENTES
JUEZ

Firmado Por:

JUANITA DEL PILAR MATIZ CIFUENTES
JUEZ CIRCUITO
JUZGADO 6 ADMINISTRATIVO ORAL IBAGUE

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:
c66d775873a6dc5460eaec32725f34e8ee5200c51a89161b3bcd127e3e44071a
Documento generado en 01/02/2021 02:06:48 PM

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica