

Radicación: 73001233300020200032700
Demandante: Procuraduría 27 Judicial para Asuntos Administrativos del Tolima
Demandado: Municipio de Ibagué, Concejo municipal de Ibagué, Corporación Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica
Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica -CCIES, y Wilson Prada Castro.
Acto demandado: Acto de elección de Wilson Prada Castro como Personero del municipio de Ibagué - Tolima, para el periodo 2020 a 2024.
Sentencia de primeras instancia.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ ANDRÉS ROJAS VILLA

Ibagué, cinco (5) de marzo de dos mil veintiuno (2021).

Radicación: 73001233300020200032700¹
Medio de control: Nulidad Electoral
Demandante: Procuraduría 27 Judicial para Asuntos Administrativos del Tolima
Demandado: Municipio de Ibagué, Concejo Municipal de Ibagué, Corporación Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica -CCIES, y Wilson Prada Castro.
Acto demandado: Acto de elección de Wilson Prada Castro como Personero del municipio de Ibagué - Tolima, para el periodo 2020 a 2024.

¹ La secretaría del Tribunal radicó el siguiente,

“INFORME SECRETARIAL Ibagué, septiembre veintiocho (28) de dos mil veinte (2020)

En la fecha, informo al doctor JOSE ANDRÉS ROJAS VILLA, que en cumplimiento a lo dispuesto en auto del 25 de septiembre de 2020 proferido dentro del medio de control electoral de PROCURADURÍA 27 JUDICIAL PARA ASUNTOS ADMINISTRATIVOS contra MUNICIPIO DE IBAGUÉ, CONCEJO MUNICIPAL DE IBAGUÉ, CORPORACIÓN CENTRO DE CONSULTORÍA y EDICIÓN SOCIOECONÓMICA -CCIES, Y WILSON PRADA CASTRO, rad. 73001333300320200012401, se procedió a efectuar la radicación del expediente como de primera instancia y a trasladar al nuevo radicado las actuaciones surtidas dejando constancia en el sistema y en el expediente digital de su cierre.

Por lo tanto, para su conocimiento y posteriores actuaciones, informo que el número de radicación con el que se seguirá adelantando el expediente es el: 73001233300020200032700. Así mismo, se abrió en la herramienta teams una carpeta para el nuevo radicado”.

En razón a lo dicho, el 28 de septiembre se determinó en este asunto acumulado, “Avóquese conocimiento de las causas acumuladas de los proceso electorales, a. Radicación: 73001333300320200012401, Demandante: Procuraduría 27 Judicial para Asuntos Administrativos del Tolima, Demandado: Municipio de Ibagué, Concejo Municipal de Ibagué, Corporación Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica -CCIES, y Wilson Prada Castro, Acto demandado: Acto de elección de Wilson Prada Castro como personero del municipio de Ibagué - Tolima, para el periodo 2020 a 2024, con el b. Radicado 73001233300020200008100, donde funge como actor Edgardo Augusto Sánchez Leal, y con el c. Radicado 73001233300020200008000, donde es actor Luis Felipe Aranzalez Bravo, y que en virtud del Informe Secretarial, en lo sucesivo tendrán el Número de Radicación 73001233300020200032700”.

Radicación: 73001233300020200032700
Demandante: Procuraduría 27 Judicial para Asuntos Administrativos del Tolima
Demandado: Municipio de Ibagué, Concejo municipal de Ibagué, Corporación Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica
Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica -CCIES, y Wilson Prada Castro.
Acto demandado: Acto de elección de Wilson Prada Castro como Personero del municipio de Ibagué – Tolima, para el periodo 2020 a 2024.
Sentencia de primeras instancia.

Surtido el trámite correspondiente y al no advertirse causal de nulidad de lo actuado, procede el Tribunal Administrativo del Tolima a proferir la Sentencia que en derecho corresponde, con fundamento en los siguientes razonamientos:

ANTECEDENTES:

Las demandas.

i. En el proceso con Radicación: 73001-23-33-000-2020-00080-00,
Demandante: Luis Felipe Aranzalez Bravo, **Demandado:** Concejo Municipal de Ibagué, Corporación Centro de Consultoría Investigación y Edición Socioeconómica y Wilson Prada Castro

El señor Luis Felipe Aranzalez Bravo, presentó el 6 de marzo de 2020 demanda en ejercicio del medio de control de nulidad electoral (acta de reparto visible en folio 1) contra el Concejo Municipal de Ibagué y manifestó que son terceros interesados la Corporación Centro de Consultoría Investigación y Edición Socioeconómica y el señor Wilson Prada Castro, con la pretensión de que se declare la nulidad del acto administrativo de elección del Personero Municipal de Ibagué, contenido en el Acta de la sesión plenaria número 57 del 27 de febrero de 2020 del Concejo Municipal de Ibagué, en la que resultó elegido el señor Wilson Prada Castro, por haberse emitido mediante falsa motivación.²

En el escrito de demanda se solicitó tener como pruebas las documentales aportadas, (fls. 27 y 27 vto. del cuaderno principal).

Hechos

Narra que el día 10 de octubre de 2019 el Concejo Municipal de Ibagué celebró contrato de prestación de servicios bajo la modalidad de contratación directa con la Corporación Centro de Consultoría Investigación y Edición Socioeconómica identificada con Nit. 822.002.941-7 para la prestación del servicio, como entidad especializada en procesos de selección de personal reconocida por el Gobierno Nacional para “*colaborar, practicar, evaluar y entregar los resultados obtenidos en la*

² Solicitó además se declare la nulidad absoluta de los actos administrativos enunciados de forma consiguiente y expedidos por el Concejo Municipal de Ibagué que hicieron parte del proceso de elección del personero, así:

1. Resolución 285 del 5 de noviembre de 2019,
2. Resolución 297 del 14 de noviembre de 2019,
3. Resolución 380 del 22 de noviembre de 2019,
4. Resolución 319 del 3 de diciembre de 2019,
5. Resolución 326 de 2019,
6. Resolución 326 del 10 de diciembre de 2019,
7. Resolución 393 del 17 de diciembre de 2019,
8. Resolución 409 del 26 de diciembre de 2019,
9. Resolución 414 del 30 de diciembre de 2019,
10. Resolución 415 del 30 de diciembre de 2019,
11. Resolución 001 del 5 de enero de 2020,
12. Resolución 003 del 8 de enero de 2020,
13. Resolución 53 del 17 de febrero de 2020,
14. Resolución 062 del 21 de febrero de 2020,
15. Resolución 064 del 24 de febrero de 2020,
16. Resolución 067 del 24 de febrero de 2020.

Radicación: 73001233300020200032700
Demandante: Procuraduría 27 Judicial para Asuntos Administrativos del Tolima
Demandado: Municipio de Ibagué, Concejo municipal de Ibagué, Corporación Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica -CCIES, y Wilson Prada Castro.
Acto demandado: Acto de elección de Wilson Prada Castro como Personero del municipio de Ibagué – Tolima, para el periodo 2020 a 2024.
Sentencia de primeras instancia.

“aplicación de las pruebas desconociendo competencias laborales, para proveer el cargo de personero municipal de Ibagué, periodo 2020-2023”, contrato publicado en la plataforma SECOP I el 5 de noviembre de 2019.

De acuerdo al certificado de existencia y representación legal dicha corporación no está registrada como una institución de educación superior y en su objeto social no se contempla el reclutamiento de personal.

Expresa que el Concejo Municipal de Ibagué convocó y reglamentó el 5 de noviembre de 2019 el concurso para proveer el cargo de Personero municipal de Ibagué para el periodo comprendido entre el 1 de marzo de 2020 hasta el último día de febrero de 2023 como consta en Resolución número 285 del 5 de noviembre de 2019³, en la que reglamentó el concurso público de méritos para proveer el cargo de Personero de Ibagué, resolución modificada por la misma entidad mediante Resolución número 297 del 14 de noviembre 2019⁴ y aclarada en Resolución número 380 del 22 de noviembre de 2019⁵.

Que mediante Resolución número 319 del 3 de diciembre de 2019⁶ del Concejo Municipal de Ibagué, se conformó y adoptó la lista de admitidos y no admitidos para proveer el cargo de Personero municipal de la ciudad de Ibagué, por lo que la entidad en Resolución 326 del 10 de diciembre de 2019⁷ citó a la práctica de las pruebas de conocimiento académicos y de competencias laborales y fue expedida la metodología a aplicar a los aspirantes admitidos al concurso para el proveer el cargo aludido.

Que mediante Resolución 409 del 26 de diciembre de 2019⁸ del Concejo Municipal de Ibagué, fueron publicados los resultados definitivos de las pruebas escritas de conocimientos y competencias laborales y de la prueba de valoración de

³ “Por el cual se Convoca y Reglamenta el Concurso Público de Méritos para proveer el cargo de Personero Municipal de Ibagué Tolima, para el periodo comprendido entre el día uno (01) del mes de marzo de 2020 hasta el último día del mes de febrero de 2023”.

⁴ “Por el cual se modifica la Resolución N° 285 del 5 de noviembre del 2019 ‘Por el cual se Convoca y Reglamenta el Concurso Público de Méritos para proveer el cargo de Personero Municipal de Ibagué Tolima, para el periodo comprendido entre el día uno (01) del mes de marzo de 2020 hasta el último día del mes de febrero de 2023’.

⁵ “Por medio de la cual se aclaran las Resoluciones 285 y 297 de 2019”.

⁶ “Por medio de la cual se conforma y adopta la lista de admitidos y no admitidos para proveer el cargo de Personero municipal de la ciudad de Ibagué, departamento del Tolima, periodo 2020-2024”.

⁷ “Por medio de la cual se cita a las pruebas de conocimientos académicos y de competencias laborales y se expide la metodología a aplicar a los aspirantes admitidos al concurso para proveer el cargo de Personero municipal de la ciudad de Ibagué, Departamento del Tolima, para el periodo del 1 de marzo de 2020 al último de febrero de 2024”.

⁸ “Por medio de la cual se publican los resultados definitivos de las pruebas escritas de conocimientos básicos y de competencias laborales y de la prueba de valoración de antecedentes de los aspirantes que conforman el listado definitivo de admitidos al concurso de méritos para proveer el cargo de personero municipal de Ibagué, departamento del Tolima, para el periodo del 1 de marzo de 2020 al último día de febrero de 2024”.

Radicación: 73001233300020200032700
Demandante: Procuraduría 27 Judicial para Asuntos Administrativos del Tolima
Demandado: Municipio de Ibagué, Concejo municipal de Ibagué, Corporación Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica
Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica -CCIES, y Wilson Prada Castro.
Acto demandado: Acto de elección de Wilson Prada Castro como Personero del municipio de Ibagué – Tolima, para el periodo 2020 a 2024.
Sentencia de primeras instancia.

antecedentes de los aspirantes que conforman el listado definitivo de admitidos al concurso de mérito para proveer el cargo mencionado, por lo que el 8 de enero de 2020 fueron convocados para valoración de la entrevista a los aspirantes.

Que el 29 de enero de 2020 el señor Emilio Augusto Lagos Bruce solicitó al Concejo Municipal de Ibagué la revocatoria del concurso público de méritos en razón a que el contratista carecía de idoneidad formal y material para ejecutar el objeto del contrato 093 y generar consecuencias sancionatorias a los concejales; en razón a ello, el Concejo emitió la Resolución 53 del 17 de febrero de 2020⁹ complementando su Resolución número 285 del 5 de noviembre de 2019, en el sentido de modificar el cronograma de actividades, específicamente para establecer las fechas de la sesión plenaria para la valoración de la entrevista de los aspirantes al cargo por proveer, presentación de reclamaciones, respuestas a las mismas, elección y posesión del personero y la publicación del nombre del electo.

Expresa que el Concejo Municipal de Ibagué publicó el consolidado de la calificación de entrevista el 20 de febrero de 2020 con el voto de 16 concejales, obteniendo mayor puntaje el señor Wilson Prada Castro con 1.257 puntos, que en la ponderación respectiva fue equivalente a 6.98 acorde con el 10% de asignación. 2 concejales no emitieron voto. Posteriormente la entidad emitió la Resolución número 67 del 24 de febrero de 2020¹⁰ en la que publicó la lista de elegibles para proveer el cargo de Personero municipal de Ibagué, obteniendo el primer orden de elegibilidad Wilson Prada Castro.

Normas violadas y concepto de la violación.

Como normas violadas cita el demandante los artículos 137, 139 y 275 del C. de P.A. y de lo C.A., artículo 313 de la Constitución Política, Ley 1151 de 2012, Decreto 1083 de 2015.

Explicó que conforme el artículo 2.2.27.1 del Decreto 1083 de 2015 el esquema normativo para la elección del personero faculta a los Concejos Municipales, para optar para que universidades o instituciones de educación superior ya sean públicas o privadas, ejecuten o realicen la asesoría del respectivo concurso, sin que ello implique el desprendimiento de las funciones a su cargo.

Expresó que el hecho generador de la **nulidad por falsa motivación** en la elección del personero municipal precisamente se configura en la capacidad jurídica de la Corporación Centro de Consultoría Investigación y Edición Socioeconómica para celebrar el contrato y efectuar el desarrollo de la convocatoria aludida, pues era deber del Concejo Municipal de Ibagué contratar a una persona idónea y facultada

⁹ “Por el cual se complementa la Resolución No. 285 de 2019 que convocó y reglamenta el concurso público de méritos para proveer el cargo de Personero Municipal de Ibagué Tolima, para el periodo comprendido entre el día uno (01) del mes de marzo de 2020 hasta el último día del mes de febrero de 2024”.

¹⁰ “Por medio de la cual se publica la lista de elegibles para proveer el cargo de personero municipal de Ibagué- Tolima, para el periodo 2020-2024”

Radicación: 73001233300020200032700
Demandante: Procuraduría 27 Judicial para Asuntos Administrativos del Tolima
Demandado: Municipio de Ibagué, Concejo municipal de Ibagué, Corporación Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica
Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica -CCIES, y Wilson Prada Castro.
Acto demandado: Acto de elección de Wilson Prada Castro como Personero del municipio de Ibagué – Tolima, para el periodo 2020 a 2024.
Sentencia de primeras instancia.

jurídicamente para desempeñar esta función. En razón a ello, la idoneidad y capacidad de la entidad asesora se desprende del contenido normativo que regula el actuar de los servidores públicos, que no le permite elegir a su arbitrio a la entidad especializada que le asesore el procedimiento de reclutamiento del personero en tanto debe poseer capacidad societaria en la materia determinada, o sea que su objeto social se dedique de forma principal o exclusiva a ejecutar procesos de selección de personal.

Conforme lo anterior, una institución de educación superior o universidad debe estar registrada ante el Ministerio de Educación Nacional respectivamente con una personería jurídica especial, por lo que al constatar la naturaleza jurídica de la Corporación Centro de Consultoría Investigación y Edición Socioeconómica se tiene que esta no cumple la calidad de instituto de educación superior, máxime cuando su naturaleza jurídica conforme al certificado de existencia y representación legal es la de entidad sin ánimo de lucro.

TRÁMITE PROCESAL

La demanda fue repartida inicialmente al Magistrado BELISARIO BELTRÁN BASTIDAS, según Acta individual de reparto 496 del 6 de marzo de 2020 quien, mediante auto del 12 de marzo de 2020 (fl. 25 expediente digital – Cuaderno medidas cautelares), **a.** admitió la demanda¹¹ y separadamente, **b.** corrió traslado de la solicitud de medidas cautelares contra el acto eleccionario¹² 1. a Wilson Prada Castro en su condición de Personero Electo del Municipio de Ibagué, 2. al Concejo Municipal de Ibagué, 3. a la Corporación Centro de Consultoría Investigación y Edición Socioeconómica, 4. a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, 5. al Agente del Ministerio Público ante esta Corporación.

La decisión se notificó por Estado No. 45 del 13 de marzo de 2020 (fl. 77 vto. del cuaderno principal) y allí se verifica su remisión por correo electrónico del 13 de marzo de 2020 a las partes e intervinientes.

El 8 de julio de 2020, a las 9:02 a.m. se volvió a notificar personalmente el auto que admitió la demanda y el auto que ordenó correr traslado de la medida cautelar por mensaje de datos remitidos a los correos electrónicos mariaruthcardenas@hotmail.com, secretariageneral@concejoibague.gov.co, notificacionesjudiciales@concejodeibague.gov.co, mrodriguezreinaprocuraduria@gmail.com, (fls. 81 a 86 del expediente digital). Lo

¹¹ Únicamente frente al acto de elección del señor Wilson Prada Castro como Personero Municipal de Ibagué (fls. 76 a 77 del expediente digital) y procedió a vincular como demandados al señor Wilson Prada Castro como Personero Municipal de Ibagué y a la Corporación Centro de Consultoría Investigación y Edición Socioeconómica.

¹² En razón a ello, se recibió la contestación correspondiente del Concejo Municipal de Ibagué (15 de julio de 2020 –fl. 27 a 35 expediente digital- cuaderno medidas cautelares), para oponerse al decreto de medidas cautelares impetradas contra el acto eleccionario. El apoderado judicial del accionado Wilson Prada Castro allegó contestación a la medida cautelar el 14 de septiembre de 2020 (fl. 41-45), esto es, cuando el término procesal concedido estaba más que vencido.

Radicación: 73001233300020200032700
Demandante: Procuraduría 27 Judicial para Asuntos Administrativos del Tolima
Demandado: Municipio de Ibagué, Concejo municipal de Ibagué, Corporación Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica -CCIES, y Wilson Prada Castro.
Acto demandado: Acto de elección de Wilson Prada Castro como Personero del municipio de Ibagué – Tolima, para el periodo 2020 a 2024.
Sentencia de primeras instancia.

mismo ocurrió con la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y con el accionado Wilson Prada Castro -a las 10:03 a.m., al correo electrónico wilsonprada@hotmail.com (fls. 87 a 92 del Cuaderno principal)-.

Posteriormente, el auto admisorio y el auto que corrió traslado de la solicitud de medida cautelar fueron notificados, otra vez, el 16 de julio de 2020 a las 10:29 a.m., vía correo electrónico a ernestoespinosa2016@gmail.com e info@espinosajimenezabogados.com (fls. 106 a 115 expediente digital), correspondiente al abogado Ernesto Jesús Espinosa Jiménez, quien había anexado el poder para representar al señor Wilson Prada Castro¹³.

De acuerdo con lo anterior, y según lo normado en el Decreto Legislativo 806 del 4 de junio de 2020 sobre las notificaciones personales, a. el término para contestar la demanda, luego de vencidos los dos días de traslado (9 y 10 de julio), corrió desde el 13 de julio¹⁴ y hasta el 3 de agosto (15 días); b. las entidades contestaron la demanda dentro del término legal, vía correo electrónico así: 1. la Corporación Centro de Consultoría, Investigación y Edición Socioeconómica -CCIES lo hizo el 24 de julio de 2020 a las 17:04 p.m. (fls. 127 a 140); 2. el Concejo Municipal de Ibagué lo hizo el 28 de julio de 2020 a las 17:29 (fls. 148 a 157).

Wilson Prada Castro, sin embargo, no contestó la demanda en el aludido término; el apoderado judicial¹⁵ del demandado Wilson Prada Castro, Dr. Ernesto Jesús Espinosa Jiménez remitió vía correo electrónico ernestoespinosa2016@gmail.com el 30 de septiembre de 2020 a las 10:45 a.m., contestación a la demanda (fls. 238 a 248 del cuaderno principal), al correo electrónico rdoc02tadmtol@cendoj.ramajudicial.gov.co; esto es cuando el término procesal para contestar demanda se encontraba más que vencido.

¹³ El 21 de julio de 2020 (fls. 118 a 121 expediente digital), el togado Ernesto Jesús Espinosa Jiménez, apoderado de Wilson Prada Castro, interpuso recurso de reposición en contra del auto de fecha 12 de marzo de 2020, mediante el cual se admitió el medio de control; en razón a ello, el Magistrado conductor del proceso, el 7 de septiembre de 2020 –fls 228 a 229 expediente digital- rechazó por improcedente el recurso de reposición interpuesto; el Magistrado subrayó, que conforme el artículo 276 de la Ley 1437 de 2011, contra el auto admisorio de la pretensión electoral no procede recurso alguno.

No obstante lo anterior, expresó que en garantía del debido proceso y el derecho de defensa del demandado, y para que ejerza el derecho de contradicción, mantiene incólume la decisión tomada el 12 de marzo de 2020 pero vuelve a correr traslado de la solicitud de medida cautelar, e insta al apoderado de Wilson Prada Castro para que omita cualquier actuación que entorpezca el desarrollo normal del proceso y el acceso a la administración de justicia.

¹⁴ Los días 11 y 12 de julio son inhábiles.

¹⁵ El abogado Ernesto Jesús Espinosa Jiménez, presentó poder obrante a folio 99 del cuaderno principal, suscrito solamente por el poderdante; en escrito posterior, allegado por correo electrónico el 15 de julio de 2020 a las 7:40 a.m., remitido desde el correo electrónico ernestoespinosa2016@gmail.com, dirigido al correo electrónico rdoc01tadmtol@cendoj.ramajudicial.gov.co, con el asunto “solicitud traslado medida cautelar y notificación” en el que identificó el medio de control de nulidad electoral con radicado 73001-23-33-000-2020-00080-00, accionante Luis Felipe Aranzalez Bravo, accionado Wilson Prada Castro, manifestó aceptar de forma expresa el poder otorgado por Wilson Prada Castro. (fl. 98 del expediente digital).

Radicación: 73001233300020200032700
Demandante: Procuraduría 27 Judicial para Asuntos Administrativos del Tolima
Demandado: Municipio de Ibagué, Concejo municipal de Ibagué, Corporación Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica -CCIES, y Wilson Prada Castro.
Acto demandado: Acto de elección de Wilson Prada Castro como Personero del municipio de Ibagué – Tolima, para el periodo 2020 a 2024.
Sentencia de primeras instancia.

Las contestaciones, las oposiciones.

- **La Corporación Centro de Consultoría, Investigación y Edición Socioeconómica -CCIES.**

El 24 de julio de 2020 a las 17:04 p.m. (fls. 127 a 140 del cuaderno principal), a través de apoderado judicial¹⁶, presentó escrito de contestación de demanda, en el cual se opuso a las pretensiones y propuso las siguientes excepciones:

i. Falta de legitimación en la causa por pasiva, para lo cual indicó que la plenaria del Concejo Municipal, mediante proposición de fecha 31 de julio de 2019, delegó en la Junta Directiva del Concejo para adelantar el trámite correspondiente, no fue a la Corporación CCIES, y que esta prestó un apoyo logístico al Concejo Municipal hasta el 31 de diciembre de 2019, fecha en la cual se liquidó el convenio o contrato 093 de 2019. Señaló que las actuaciones posteriores han continuado realizándolas el Concejo Municipal de Ibagué en forma directa, por cuanto ellos no delegaron esa función a ninguna entidad pública o privada y/o universidades de educación superior, además, que no puede existir subdelegación como lo ordena la Ley 489 de 1998.

Recalcó que la CCIES no suscribió ninguno de los actos administrativos expedidos dentro de la convocatoria para la elección del Personero Municipal de Ibagué para el periodo 2020-2024 y por esta razón la Corporación no puede revocar actos que no ha expedido, y concluyó indicando que el acto de elección del Personero de Ibagué, se realizó con posterioridad a la terminación del convenio celebrado entre la Junta Directiva del Concejo de Ibagué y la CCIES, ya que fue liquidado el 31 de diciembre de 2019.

ii. Inexistencia de las nulidades invocadas por el actor para solicitar la nulidad de la elección del personero municipal ni de los actos administrativos que se profirieron en la convocatoria al concurso de méritos para la selección del Personero Municipal periodo 2020-2024 expresó que el accionante no acompaña el acto de elección de Personero Municipal atacado con la presente acción, así mismo que no señala que en sesión del Concejo Municipal se hubiere incurrido en una irregularidad que afectara la elección del señor Wilson Prada Castro como Personero, y que no existen hechos que lleven a una conclusión jurídica.

iii. No se han declarado nulos los actos administrativos que dieron origen a la elección del personero municipal, como la convocatoria, la lista de admitidos y no admitidos, los resultados definitivos, etc. Además, el Honorable Tribunal Administrativo del Tolima rechazó la pretensión segunda de la acción al considerar que este medio de control no es el idóneo para declarar la nulidad de las resoluciones expedidas en el trámite del proceso de elección de personero municipal para lo cual enunció que las consideraciones del Tribunal Administrativo del Tolima son suficientes para acreditar esta causal, y que hasta la fecha los actos emitidos dentro del proceso de selección de personero municipal para el periodo 2020-2024 gozan de la presunción de legalidad hasta que una autoridad judicial los revoque o anule

¹⁶ El abogado Julián Esteban Rodríguez Leal, actúa como apoderado de la CCIES, conforme poder conferido por el representante legal Omar Gualteros Villarreal, en los términos y para los efectos del poder concedido visible en folio 141 del expediente digital.

Radicación: 73001233300020200032700
Demandante: Procuraduría 27 Judicial para Asuntos Administrativos del Tolima
Demandado: Municipio de Ibagué, Concejo municipal de Ibagué, Corporación Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica -CCIES, y Wilson Prada Castro.
Acto demandado: Acto de elección de Wilson Prada Castro como Personero del municipio de Ibagué – Tolima, para el periodo 2020 a 2024.
Sentencia de primeras instancia.

mediante providencia judicial ejecutoriada.

iv. No se acreditó ninguna inhabilidad para que el señor Wilson Prada Castro, pueda ser elegido Personero municipal de Ibagué, reiteró que el actor no ha acreditado impedimento o inhabilidad de Wilson Prada Castro para ser elegido Personero Municipal de Ibagué.

v. La idoneidad de la Corporación CIES y existencia de un precedente judicial lo confirma, expresó que el concurso fue adelantado directamente por el Concejo Municipal de Ibagué a través de una delegación que le hizo a su junta directiva según la proposición de fecha 31 de julio de 2019, y que el Concejo Municipal con el apoyo de la Corporación cumplió todas y cada una de las etapas del concurso. Indicó que la CCIES está inscrita en el registro de proponentes (RUP), y entre las actividades desarrolladas por ella está la de “reclutación de personal” lo cual demuestra y constituye plena prueba de su capacidad para contratar con el Estado y para desarrollar y ejecutar el contrato o convenio 003 de 2019, que el actor está cuestionando su validez y eficacia, pero sin demostrar ningún vicio o nulidad del mismo, así mismo, hizo una relación de los convenios y contratos celebrados por la Corporación CCIES indicando que con ello se acredita la experiencia profesional. Por último, recalcó la existencia de un precedente judicial que reconoce que la entidad tiene una amplia experiencia en la realización de estos concursos.

vi. Excepción genérica.

Aludiendo, sin decirlo, a los deberes enlistados por el artículo 187 del C. de P.A. y de lo C.A.

Adjuntó prueba documental, que reposan en CD visible en folio 127 del cuaderno principal, y anunció otros documentos, sin que obre copia de los mismos en el expediente digital.

- Concejo Municipal de Ibagué, Tolima.

El 15 de julio de 2020 a las 17:37 p.m. (fls. 27 a 35 del cuaderno de medida cautelar), a través de apoderada¹⁷ presentó escrito oponiéndose al decreto de la medida cautelar; posteriormente, la apoderada del Concejo Municipal de Ibagué contestó la demanda el 28 de julio de 2020 a las 16:12 p.m. (fls. 148 a 157 del expediente digital), se opuso a las pretensiones, aportó resoluciones proferidas dentro del marco del concurso para la selección de Personero Municipal de Ibagué periodo 2020-2024, propuso como excepciones:

i. No configuración de causales genéricas de nulidad del acto de elección del personero municipal y demás actos preparatorios proferidos, indicó que verificado el registro único de proponentes de la Corporación CCIES, se advierte que dicha persona jurídica acredita experiencia en procesos de selección de personal, puesto

¹⁷ Abogada Yulie Andrea Ocampo Tafur, actúa como apoderada del Concejo Municipal de Ibagué conforme al poder concedido por César Eugenio Franco Agudelo en calidad de Presidente del Concejo Municipal. Fl. 26 del expediente digital.

Radicación: 73001233300020200032700
Demandante: Procuraduría 27 Judicial para Asuntos Administrativos del Tolima
Demandado: Municipio de Ibagué, Concejo municipal de Ibagué, Corporación Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica
Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica -CCIES, y Wilson Prada Castro.
Acto demandado: Acto de elección de Wilson Prada Castro como Personero del municipio de Ibagué – Tolima, para el periodo 2020 a 2024.
Sentencia de primeras instancia.

que también ha suscrito diferentes contratos para el adelantamiento de concursos de méritos para la elección de personeros de diferentes municipios del Departamento del Meta, así como procesos de selección de otra clase. Así mismo expresó que el accionante no puede pretender crear por vía de interpretación, requisitos adicionales a los contemplados en el Decreto 1083 de 2015.

Precisó que no hay desconocimiento e infracción de las normas en que deberían fundarse los actos administrativos objeto de reproche, pues tal como se adelantó el proceso de elección de personero de Ibagué, se atendió a lo previsto en el Decreto 1083 de 2015, decreto que obligatoriamente fue cumplido de cara a surtir un proceso de elección, objetivo, transparente, imparcial que garantizara en su desarrollo la elección de un aspirante idóneo para su ejercicio.

ii. Excepción genérica o innominada.

- Wilson Prada Castro

El abogado Jesús Espinosa Jiménez apoderado del demandado Wilson Prada Castro, el 30 de septiembre de 2020 a las 10:45 a.m (fls. 254 a 265 del cuaderno principal) remitió vía correo electrónico contestación extemporánea de la demanda.

ii. En el proceso con Radicación: 73001-23-33-000-2020-00081-00, Demandante: Edgardo Augusto Sánchez Leal, Demandado: Municipio de Ibagué, Concejo Municipal de Ibagué, Corporación Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica -CCIES, y Wilson Prada Castro, se tiene:

La demanda que dio origen al proceso fue interpuesta el 9 de marzo de 2020 (fl. 262 expediente digital) por la apoderada judicial del señor Edgardo Augusto Sánchez Leal; se dirigió inicialmente contra el señor Wilson Prada Castro, el Municipio de Ibagué – Concejo Municipal de Ibagué y se solicitó la vinculación 1. del señor Cesar Eugenio Franco Agudelo en su calidad de Presidente del Concejo Municipal de Ibagué y 2. de la Corporación Centro de Consultoría, Investigación y Edición Socio-Económico, quienes intervinieron directamente en el proceso de selección que derivó en la elección del señor Wilson Prada Castro como Personero Municipal de Ibagué para el periodo 2020-2024, con las pretensiones de declarar la nulidad del acto de elección, contenida en el Acta 057¹⁸ en la sesión plenaria del 27 de febrero de 2020 del Concejo Municipal de Ibagué.

¹⁸ Solicitó además la nulidad de todos los actos de contenido electoral proferidos, previos a la elección, y que relacionó así:

1. Resolución 285 del 5 de noviembre de 2019,
2. Resolución 297 del 14 de noviembre de 2019,
3. Resolución 380 del 22 de noviembre de 2019,
4. Resolución 319 del 3 de diciembre de 2019,
5. Resolución 325 del 9 de diciembre de 2019,
6. Resolución 326 del 10 de diciembre de 2019,
7. Resolución 393 del 17 de diciembre de 2019,
8. Resolución 409 del 26 de diciembre de 2019,
9. Resolución 414 del 30 de diciembre de 2019,
10. Resolución 415 del 30 de diciembre de 2019,
11. Resolución 001 del 5 de enero de 2020,

Radicación: 73001233300020200032700
Demandante: Procuraduría 27 Judicial para Asuntos Administrativos del Tolima
Demandado: Municipio de Ibagué, Concejo municipal de Ibagué, Corporación Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica
Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica -CCIES, y Wilson Prada Castro.
Acto demandado: Acto de elección de Wilson Prada Castro como Personero del municipio de Ibagué – Tolima, para el periodo 2020 a 2024.
Sentencia de primeras instancia.

En el escrito de demanda se solicitó tener como pruebas las documentales aportadas (fls. 19 a 261 expediente digital).

Hechos.

Expresó que el Concejo Municipal de Ibagué celebró contrato de prestación de servicios número 93 del 10 de octubre de 2019 con la Corporación Centro de Consultoría, Investigación, y Edición Socio-Económico, cuyo objeto contractual era la prestación de servicio de una entidad especializada en procesos de selección de personal con el fin de elaborar, practicar, evaluar y entregar los resultados y competencias laborales, para proveer el cargo de Personero municipal de Ibagué en el periodo 2020-2023. El 1 de noviembre de 2019 fue suscrita el acta de inicio de contrato.

Que el Concejo Municipal de Ibagué profirió los actos de trámite para formar el acto eleccionario, consignada en el Acta número 57 del 27 de febrero de 2020.

Que las etapas adelantadas durante el proceso de selección hasta el 31 de diciembre de 2019 (convocatoria, reclutamiento, admisión de participantes, práctica y calificación de pruebas y competencias) fueron elaboradas con el apoyo e intervención directa de la Corporación Centro de Consultoría, Investigación y Edición Socio-económico, corporación que no se encuentra registrada como institución de educación superior, ni como institución para el trabajo y el desarrollo humano y no es una entidad especializada en reclutamiento de personal.

Normas violadas y concepto de la violación.

Como normas violadas citó el demandante los artículos 137, 275 del C. de P.A. y de lo C.A., así como el artículo 2.2.27.1 del Decreto 1083 de 2015.

Expresó que el Concejo Municipal de Ibagué suscribió vínculo con la Corporación Centro de Consultoría, Investigación y Edición Socio-Económico a través del contrato de prestación de servicios número 93 del 10 de octubre de 2019 a efectos de elaborar, practicar, evaluar y entregar los resultados obtenidos en la aplicación de las pruebas de conocimiento y competencias laborales del concurso público de méritos para proveer el cargo de Personero municipal de Ibagué para el periodo 2020-2024. Sin embargo, dicha corporación no es una universidad o institución de educación superior pública o privada, tal como se puede evidenciar en sus estatutos

- 12. Resolución 003 del 8 de enero de 2020,
- 13. Resolución 53 del 17 de febrero de 2020,
- 14. Acto de calificación de la prueba de entrevista del 20 de febrero de 2020,
- 15. Resolución 062 del 21 de febrero de 2020,
- 16. Resolución 064 del 24 de febrero de 2020,
- 17. Resolución 067 del 24 de febrero de 2020,

Como consecuencia de lo anterior, solicita se ordene al Concejo Municipal de Ibagué, realizar nuevamente en su totalidad, el concurso de méritos para la elección del Personero Municipal de Ibagué, para el periodo de 2020-2024, en cumplimiento estricto de los parámetros constitucionales y reglamentarios.

Radicación: 73001233300020200032700
Demandante: Procuraduría 27 Judicial para Asuntos Administrativos del Tolima
Demandado: Municipio de Ibagué, Concejo municipal de Ibagué, Corporación Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica
Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica -CCIES, y Wilson Prada Castro.
Acto demandado: Acto de elección de Wilson Prada Castro como Personero del municipio de Ibagué – Tolima, para el periodo 2020 a 2024.
Sentencia de primeras instancia.

y en el certificado de existencia y representación legal por lo que el único escenario posible para que la mencionada persona jurídica pudiera adelantar distintas etapas del concurso, es si se tratara de una entidad especializada en procesos de selección de personal, que no lo es.

Recalcó que en caso de idénticas características, el Consejo de Estado¹⁹ consideró que la interpretación con efecto útil del artículo 2.2.27.1 del Decreto 1083 de 2015 es que la *“entidad especializada en procesos de selección de personal es aquella persona jurídica privada o pública, que tenga dentro de su objeto social la realización, apoyo o gestión a procesos de selección de personal...”*. Situación que debe ser verificada en los estatutos y el certificado de existencia y representación legal y que en el caso censurado ello no es así, y como no se encuentran incluidas dentro del objeto social de la Corporación Centro de Consultoría, Investigación y Edición Socio-económica, la corporación asesora del proceso de selección no cumple con ninguna de las calidades exigidas por el artículo 2.2.27.1 del Decreto 1083 de 2015 para desarrollar las etapas del concurso de méritos para la elección del Personero Municipal de Ibagué, lo cual es abiertamente contrario a las normas en que debía fundarse y por lo tanto no se cumple con los parámetros correspondientes a un proceso meritocrático, vulnerando indudablemente la Carta Política, en especial el principio constitucional del mérito.

Advirtió que conforme la normatividad citada, también se incurre en falta motivación del acto acusado, toda vez que la Corporación Centro de consultoría, Investigación y Edición Socio-económica, concluyendo que la elección del señor Wilson Prada Castro como Personero municipal de Ibagué se basó en unos resultados de unas pruebas de conocimiento y competencias laborales elaboradas, practicadas y evaluadas por una entidad carente de idoneidad para el efecto.

TRÁMITE PROCESAL

La demanda fue repartida inicialmente al magistrado Carlos Arturo Mendieta Rodríguez, según acta de reparto 504 del 9 de marzo de 2020 (fls. 262 y 263 expediente digital), quien como ponente, mediante auto del 31 de agosto de 2020, admitió la demanda (fl. 264 expediente digital), en dicha providencia se vinculó al *sub judice*, a la Corporación Centro de Consultoría, Investigación y Edición Socio-Económica.

Aparece sello de notificación por Estado No. 67 del 1 de septiembre de 2020 (fl. 479 expediente digital) y su remisión por correo electrónico del 1º. de septiembre de 2020 a los correos electrónicos procesos@defensajuridica.gov.co, ernestoespinosa2016@gmail.com, info@espinosajimenezabogados.com, notificacionesjudiciales@concejodeibague.gov.co, yaot8512@hotmail.com, mariaruthcardenas@hotmail.com y alejandranietolozano@gmail.com.

¹⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Consejero ponente: ALBERTO YEPES BARREIRO; Sentencia del 8 de junio de 2014, Radicado 76001-23-33-000-2016-00233-01, Actor: Cesar H.R.R, Demandado: J.C.E.R. – Personero de Jamundí, Valle – periodo 2016-2019, Asunto: Fallo de segunda instancia en proceso de nulidad electoral.

Radicación: 73001233300020200032700
Demandante: Procuraduría 27 Judicial para Asuntos Administrativos del Tolima
Demandado: Municipio de Ibagué, Concejo municipal de Ibagué, Corporación Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica
Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica -CCIES, y Wilson Prada Castro.
Acto demandado: Acto de elección de Wilson Prada Castro como Personero del municipio de Ibagué – Tolima, para el periodo 2020 a 2024.
Sentencia de primeras instancia.

El auto admisorio fue notificado, también, el 4 de septiembre de 2020, vía correo electrónico a Mario Rodríguez Reina en calidad de Agente del Ministerio público destacado en esta Corporación (mrodriguezreinaprocuraduria@gmail.com); ernestoespinosa2016@gmail.com; info@espinosajimenezabogados.com; juridica@ibague.gov.co; notificaciones_judiciales@ibague.gov.co; mariaruthcardenas@hotmail.com; alejandranietolozano@gmail.com; notificacionesjudiciales@concejodeibague.gov.co; yaot8512@hotmail.com (fls. 286-292 expediente digital).

Se observa constancia secretarial del 4 de septiembre de 2020 (fl. 295 expediente digital) en la que se consigna que se obró de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8 de Decreto legislativo 806 de 2020. De acuerdo con lo anterior, se contestó la demanda vía correo electrónico así:

- El Concejo Municipal de Ibagué, el 16 de julio de 2020 a las 12:53 PM (fl. 68 cuaderno de medida cautelar), a través de apoderada²⁰, oponiéndose al decreto de la medida cautelar y presentó escrito de contestación²¹ el 21 de septiembre de 2020 a las 14:41 horas (fl. 359);
- El municipio de Ibagué, a través de apoderada²² el 23 de septiembre de 2020 a las 16:49 horas (fl. 403).
- La Corporación Centro de Consultoría, Investigación y Edición Socio-Económica - CCIES a través de apoderado²³, el 24 de septiembre de 2020, a las 16:34 horas (fl. 405).
- El señor Wilson Prada Castro, a través de apoderado²⁴ remitió varios escritos así:
 - a. el 3 de septiembre de 2020 a las 9:39 horas, por medio del cual apeló parcialmente el auto del 31 de agosto, pero solo en lo que concierne a la decisión de suspensión provisional de los efectos jurídicos del acto de elección del Personero Municipal de Ibagué (fls. 327-335), b. el 7 de septiembre de 2020 a las 13:10 horas, nuevamente hizo algunas precisiones respecto de la ejecutoria de la decisión (fls. 338-342), c. el 14 de septiembre de 2020 a las 9:11 a.m., insistió en el trámite del recurso de apelación (fl. 344), d. contestando la demanda el 29 de septiembre a las 8:38 horas (Este memorial obra en el expediente acumulado 73001233300020200032700, folios 295-305).

Las contestaciones, las oposiciones.

²⁰ Abogada Yulie Andrea Ocampo Tafur, con poder visible a folio 69 del cuaderno de medida cautelar.

²¹ Abogada Laura Camila Parra Vanegas, (Obra en el expediente, en CD anexo, el poder conferido por el Concejo Municipal).

²² La apoderada María Camila Romero Varón, presentó poder visible a folio 395-404

²³ El abogado Julián Esteban Rodríguez Leal, con poder visible a folio 464.

²⁴ Abogado Ernesto Jesús Espinosa Jiménez, presentó poder, obrante a folio 46 del cuaderno de medidas cautelares, suscrito solamente por el poderdante, pero ejercido por el mandatario con oposición a la cautela y a las pretensiones.

Radicación: 73001233300020200032700
Demandante: Procuraduría 27 Judicial para Asuntos Administrativos del Tolima
Demandado: Municipio de Ibagué, Concejo municipal de Ibagué, Corporación Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica -CCIES, y Wilson Prada Castro.
Acto demandado: Acto de elección de Wilson Prada Castro como Personero del municipio de Ibagué – Tolima, para el periodo 2020 a 2024.
Sentencia de primeras instancia.

- Concejo Municipal de Ibagué.

Presentó escrito radicado el 21 de septiembre de 2020 a las 14:41 horas (fl. 359), por medio del cual se opuso a las pretensiones y propuso las siguientes excepciones:

i. "Argumentos de defensa frente cargo de nulidad acto de elección de personero municipal idoneidad corporación centro de consultoría investigación y edición Socioeconómica CCIES" para lo cual hizo una relación de los actos emitidos dentro del procedimiento surtido en el proceso de elección de personero municipal de Ibagué, en la etapa precontractual y contractual, así como de los actos administrativos adicionales dentro del mismo procedimiento. Indicó además que dentro de dicho proceso se interpusieron dos acciones de tutela y un recurso de insistencia;

ii. "No configuración de causales genéricas de nulidad del acto de elección del personero municipal y demás actos preparatorios proferidos" indicó que el Consejo de Estado en sentencias del 27 de octubre de 2016 (radicado 2016-00038-00) y del 8 de septiembre de 2016 (radicado 2014-00042-02) señaló que ante la causal de nulidad del acto de elección por infracción de las normas en que debía fundarse, es necesario que las normas supuestamente infringidas, hagan parte de la regulación aplicable al caso concreto y que hayan sido aplicadas indebidamente o interpretado erróneamente. Añadió que, si bien es cierto, en forma expresa y literal, no se determina en el objeto social de la Corporación CCIES que puede realizar o adelantar procesos de selección de personal o ser una entidad especializada en procesos de selección de personal, debe considerarse que el artículo 2.2.27.1 del Decreto 1083 de 2015, tampoco determina como requisito para considerar que se está ante una entidad especializada en procesos de selección de personal, que se deba verificar en forma exclusiva el certificado de existencia y representación legal. Además, que este documento no determina idoneidad sobre el objeto social.

Sostuvo que en materia de contratación estatal y de determinación de la capacidad jurídica y experiencia de la persona natural o jurídica, se debe verificar también el Registro Único de Proponentes, conforme a lo previsto en la Ley 1150 de 2007, Decreto 19 de 2012 y Decreto 1082 de 2015.

Que la Corporación CCIES que acredita experiencia en procesos de selección de personal, puesto que también ha suscrito contratos para el adelantamiento de concursos de méritos para la elección de personeros de diferentes municipios del Departamento del Meta, así como procesos de selección de otra clase.

Señaló que es indeterminado el concepto "*o con entidades especializadas en procesos de selección de personal*" contenido en el artículo 2.2.27.1 del Decreto 1083 de 2015 es susceptible de ser interpretado de muchas formas, debido a lo indeterminado del concepto.

Hizo una relación de varios contratos que ha efectuado la Corporación contratada en otros departamentos para procesos similares al aquí estudiado y mencionó que el Tribunal Administrativo de Boyacá, Sala de Decisión No. 4, en sentencia del 7 de febrero de 2017, al resolver un recurso de apelación dentro del radicado

Radicación: 73001233300020200032700
Demandante: Procuraduría 27 Judicial para Asuntos Administrativos del Tolima
Demandado: Municipio de Ibagué, Concejo municipal de Ibagué, Corporación Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica -CCIES, y Wilson Prada Castro.
Acto demandado: Acto de elección de Wilson Prada Castro como Personero del municipio de Ibagué – Tolima, para el periodo 2020 a 2024.
Sentencia de primeras instancia.

15238333300120160005501 negó las pretensiones y consideró que el CCIES puede considerarse como una entidad especializada en procesos de selección de personal.

Por ello considera que los actos administrativos proferidos no se encuentran viciados de nulidad por la infracción de las normas en que debían fundarse, al no advertirse que hayan sido expedidos en forma irregular y tampoco se configura la falsa motivación alegada.

iii. "excepción genérica o innominada". (fls. 360-381)

iii. En el proceso con Radicación: 73001-33-33-003-2020-00124-01, Demandante: Procuraduría 27 Judicial para Asuntos Administrativos, Demandado: Municipio de Ibagué, Concejo Municipal de Ibagué, Corporación Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica -CCIES- y Wilson Prada Castro, se otea.

La demanda que dio origen al proceso fue interpuesta el 22 de julio de 2020 por el Doctor Rigoberto Bazán Orobio²⁵ en calidad de Procurador 27 Judicial II para Asuntos Administrativos de Ibagué.

Se dirigió contra el Municipio de Ibagué – Concejo Municipal de Ibagué y Wilson Prada Castro; solicitando la vinculación de la Corporación Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica -CCIES-, con las pretensiones de declarar la nulidad de: 1. Acto administrativo contenido en el Acta de Sesión Ordinaria No. 057 del 27 de febrero de 2020, por medio del cual el Concejo del Municipio de Ibagué eligió al señor Wilson Prada Castro como Personero Municipal de Ibagué para el período 2020 a 2024; 2. la Resolución No. 74 del 5 de marzo de 2020, mediante la cual se protocolizó la elección y 3. como consecuencia de ello solicita se inaplique en el caso concreto la convocatoria a concurso de méritos para elegir Personero del Municipio de Ibagué, para el período 2020 a 2024, contenida en la Resolución 285 del 5 de noviembre de 2019 del Concejo del Municipio de Ibagué.

En el escrito de demanda se solicitó tener como pruebas las documentales aportadas en medio magnético (CD).

Hechos.

Expresa que el Procurador General de la Nación mediante Circular número 16 expedida el 25 de septiembre de 2019, advirtió a todos los concejos municipales y distritales del país que en el evento de acudirse 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, y por lo tanto sobre los concejos

²⁵ El día 17 de julio de 2020 -2:59 p.m., mediante el correo electrónico rbazan@procuraduria.gov.co se envió mensaje de datos a los correos electrónicos: notificacionesjudiciales@concejodeibague.gov.co, despacho@personeradeibague.gov.co, y mariaruthcardenas@hotmail.com, mediante el cual se remitió la demanda y anexos nulidad electoral Personero Ibagué, conforme la notificación establecida en el Decreto Legislativo 806 de 2020, expedido por el Gobierno Nacional (archivo electrónico A4. 2020-124 ANEXOS.pdf página 90), se destaca que no se surtió la notificación al Municipio de Ibagué o a la Corporación, Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica -CCIES-; ni a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

Radicación: 73001233300020200032700
Demandante: Procuraduría 27 Judicial para Asuntos Administrativos del Tolima
Demandado: Municipio de Ibagué, Concejo municipal de Ibagué, Corporación Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica -CCIES, y Wilson Prada Castro.
Acto demandado: Acto de elección de Wilson Prada Castro como Personero del municipio de Ibagué – Tolima, para el periodo 2020 a 2024.
Sentencia de primeras instancia.

municipales 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.

Indica que el Concejo Municipal de Ibagué en sesión del 31 de julio de 2019 contenida en el Acta número 121 de 2019 aprobó la proposición para delegar en el Presidente la iniciación de los procesos para la elección por convocatoria del contralor y por concurso de méritos de personero, en compañía de la secretaría de la corporación y se autoricen los procesos contractuales para que se escoja qué entidad puede realizar los actos de asesoría para las elección del Personero. Que con fundamento a lo anterior proposición, el entonces presidente del Concejo Municipal de Ibagué procedió a celebrar contrato de prestación de Servicios número 93 del 10 de octubre de 2019 a través de la modalidad de contratación directa con la Corporación Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica - CCIES, para la prestación de servicios de elaborar, practicar, evaluar y entregar los resultados obtenidos en la aplicación de pruebas de conocimiento y competencias para proveer el cargo de Personero Municipal de Ibagué, Tolima, periodo 2020-2024.

Relata que en dicho contrato no se impuso a la Corporación CCIES deber alguno en relación con la reserva de las preguntas a aplicar en la prueba de conocimientos y no se diseñó ni se le exigió diseñar mecanismo o protocolo de custodia alguno. Ni respecto de la reserva absoluta que se predica hasta antes de la aplicación de dicha prueba ni respecto de la reserva relativa durante la etapa de reclamaciones.

Que el Concejo Municipal de Ibagué expidió la Resolución número 285 del 5 de noviembre de 2019 que convocó y reglamentó el concurso público y abierto de méritos para proveer el cargo de Personero municipal, luego se trata de acto administrativo general cuya inaplicación solicita por: falta de competencia, falsa motivación de acto de convocatoria, violación de normas superiores de las cuales debía fundarse, se impidió la inscripción a través de medios electrónicos, afectación al principio del mérito por falta de reserva de las pruebas, falta de idoneidad de la entidad que efectivamente realizó las pruebas de conocimiento y competencias laborales.

Expresa que mediante oficio del 26 de noviembre de 2019 la concejala Martha Cecilia Ruiz solicitó infructuosamente a la Mesa Directiva del Concejo Municipal de Ibagué la terminación unilateral del Contrato número 93 del 10 de octubre de 2019 suscrito con la CCIES, en cuanto fue celebrado con violación de los principios de transparencia y selección objetiva.

Que una vez surtido el proceso de selección a cargo de la CCIES se configuró la lista de elegibles con fundamento en la cual el Concejo Municipal de Ibagué eligió al señor Wilson Prada Castro identificado con cédula de ciudadanía 93.402.301 como personero del municipio de Ibagué para el periodo 2020 a 2024, acto contenido en el

Radicación: 73001233300020200032700
Demandante: Procuraduría 27 Judicial para Asuntos Administrativos del Tolima
Demandado: Municipio de Ibagué, Concejo municipal de Ibagué, Corporación Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica
Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica -CCIES, y Wilson Prada Castro.
Acto demandado: Acto de elección de Wilson Prada Castro como Personero del municipio de Ibagué – Tolima, para el periodo 2020 a 2024.
Sentencia de primeras instancia.

Acta de Sesión ordinaria número 57 del 27 de febrero de 2020. Dicha elección fue protocolizada mediante Resolución número 74 del 5 de marzo de 2020 expedida por el Concejo Municipal de Ibagué.

Informa que según certificado de existencia y representación legal de la Corporación Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica - CCIES, se tiene que se trata de una persona jurídica sin ánimo de lucro de las comúnmente denominada con la sigla ESAL, identificada con NIT 822002941-7 inscrita en la Cámara de Comercio de Villavicencio el 29 de octubre de 1997 bajo el número 505000482 representada legalmente por Omar Gualteros Villareal. Así mismo, recalca que según consulta al Sistema Nacional de Información de la Educación Superior²⁶, la CCIES no se encuentra registrada como una institución de educación superior.

Normas violadas y concepto de la violación.

Como normas violadas citó el Procurador 27 Judicial citó los artículos 137 y 275 del C. de P.A. y de lo C.A., e indicó que se configura violación de reglas jurídicas así:

1. Primer Vicio: Falta de competencia del presidente del Concejo Municipal de Ibagué para expedir la Resolución 285 del 5 de noviembre de 2019.

Lo anterior, puesto que el artículo 2.2.27.2 del Decreto compilatorio número 1083 de 2015 concluye que previa a la convocatoria debe hacer una autorización de la Plenaria del Concejo Municipal o Distrital, para la Mesa Directiva del respectivo Concejo Municipal o Distrital suscriba la convocatoria a concurso público de méritos para la elección del Personero municipal conforme el artículo 28 de la Ley 136 de 1994 que establece la integración y composición de las mesas directivas de los concejos municipales.

Indicó que la Resolución número 285 del 5 de noviembre de 2019, no fue suscrita por la Mesa Directiva del Concejo municipal (instancia colegiada integrada por un presidente y dos vicepresidentes), sino únicamente por su presidente, quien de acuerdo a lo normado en el literal a del artículo 2.2.27.2 del Decreto 1083 de 2015 no tenía competencia para ello, dado que esta radica en cabeza de la Mesa Directiva del Concejo Municipal de Ibagué.

2. Segundo vicio: Falsa motivación de la Resolución 285 del 5 de noviembre de 2019.

Como primera medida refirió que el presidente del Concejo Municipal de Ibagué expidió la Resolución número 285 del 5 de noviembre de 2019 y aduciendo actuar “*En uso de sus facultades constitucionales y Legales, en especial las conferidas por el numeral 8 del Artículo 313 de la Constitución Nacional, los artículos 18 y 35 de la ley 1551 de 2012, modificatorios de los artículos 32 y 170 de la ley 136 de 1994, decreto 1083 de 2015 y proposición del día 31 de julio de 2019 del Concejo Municipal*”.

Indica que no es cierto que en proposición del 31 de julio de 2019 del Concejo municipal se haya autorizado a la Mesa Directiva o al presidente del Concejo

²⁶ <https://snies.mineducacion.gov.co/consultasnies/institución#>.

Radicación: 73001233300020200032700
Demandante: Procuraduría 27 Judicial para Asuntos Administrativos del Tolima
Demandado: Municipio de Ibagué, Concejo municipal de Ibagué, Corporación Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica -CCIES, y Wilson Prada Castro.
Acto demandado: Acto de elección de Wilson Prada Castro como Personero del municipio de Ibagué – Tolima, para el periodo 2020 a 2024.
Sentencia de primeras instancia.

Municipal de Ibagué para realizar y reglamentar la convocatoria pública para el concurso de méritos para la elección del Personero de Ibagué periodo 2020-2024, puesto que la autorización únicamente fue dada para realizar (iniciar) los procesos contractuales para escoger qué entidad realizaría la asesoría del proceso de convocatoria para la elección de Contralor Municipal y Secretario General del Concejo y concurso de méritos para la elección de personero municipal. De tal manera lo contenido en el literal f) de la Resolución número 285 de 2019 se encuentra viciado de nulidad por falsa motivación, lo que consecuencialmente vicia de nulidad todo el proceso de concurso que con fundamento en dicho acto se llevó.

3. Tercer vicio: Se impidió la inscripción a través de medios electrónicos.

Expresa que toda solicitud de inscripción a un concurso de méritos, en cuanto actuación que se enmarca en el ejercicio del derecho de petición en interés particular, está sometida a las reglas contenidas en los artículos en el C. de P.A. y de lo C.A. sobre el uso de las tecnologías de la comunicación, específicamente los artículos 3 (numeral 13), 5 (numeral 1), 7 (numerales 4, 6, y 8), 53 y 54.

Así mismo que conforme a los concursos de méritos adelantados por la Comisión Nacional del Servicio Civil, el inciso segundo del artículo 2.2.6.9 del Decreto 1083 de 2015 prevé que *“La inscripción podrá hacerse personalmente por el aspirante o por quien fuere encargado por este o por correo electrónico y ordinario o por fax. En todo caso, la recepción del formulario y de los documentos anexos, deberá efectuarse durante el plazo fijado”*, norma aplicable por analogía a los concursos de méritos para elegir personeros, por lo que se desconoció el derecho de los interesados de acudir a las tecnologías de la comunicación para formalizar su postulación en el marco del concurso de méritos convocados, puesto que no se permitió la presentación de la solicitud de inscripción a través de medios electrónicos.

Conforme lo anterior, concluye que el acto es nulo por expedición irregular y violación de las normas en que debía fundarse, vicio del procedimiento que es trascendente en el acto definitivo, pues de haberse cumplido en debida forma la regla aludida, sin duda alguna se habría asegurado una mayor concurrencia de aspirantes de cualquier lugar del país y no exclusivamente del municipio de Alvarado (Sic.) y lugares cercanos como fue la indebida finalidad del requisito.

4. Cuarto vicio: No se garantizó la reserva de las preguntas de la prueba de conocimiento y con ello se afectó el principio del mérito.

Precisa que el principio de transparencia en materia de actuaciones administrativas fue definido por el legislador en el artículo 3 (numeral 8) del C. de P.A. y de lo C.A., y que 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) 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.

Radicación: 73001233300020200032700
Demandante: Procuraduría 27 Judicial para Asuntos Administrativos del Tolima
Demandado: Municipio de Ibagué, Concejo municipal de Ibagué, Corporación Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica -CCIES, y Wilson Prada Castro.
Acto demandado: Acto de elección de Wilson Prada Castro como Personero del municipio de Ibagué – Tolima, para el periodo 2020 a 2024.
Sentencia de primeras instancia.

Expresa que la inobservancia del deber de reserva es exigible en materia de concursos de méritos para elegir personeros y su inobservancia puede constituir causal de nulidad del correspondiente acto de elección, y concluyó que de manera oportuna no se adoptó un protocolo de seguridad con las formalidades del caso.

5. Quinto vicio: El concurso de méritos no fue apoyado por una entidad idónea y con ello se afectó el principio del mérito.

Recalca que el concurso de méritos para elegir personeros fue novedad introducida por el artículo 35 de la Ley 1551 de 2012, sin embargo recuerda que antes del examen de constitucionalidad realizado mediante sentencia C-105 de 2013²⁷ de la Corte constitucional, el artículo era del siguiente tenor:

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

Artículo 170. Elección. Los Concejales 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”

Y que el aparte tachado fue declarado inexistente por la Corte Constitucional mediante la aludida sentencia C-105 del 6 de marzo de 2013, por lo que es pertinente recordar que no fue por cuenta del legislador, sino por cuenta de la inexistencia decidida por la Corte constitucional 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 diseñar y realizar los concursos de méritos para la elección de tales servidores, en los términos de la Ley 1551 de 2012.

Resalta que conforme a la citada sentencia, 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 bajo el entendido de que estos 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.

Concluye que conforme la interpretación de la Sentencia C-105 del 6 de marzo de 2013 así como lo señalado en los artículos 2.2.27.1 y 2.2.27.6 del Decreto compilatorio 1083 de 2015, las siguientes son las condiciones de idoneidad que debe ostentar el tercero a quien el Concejo Municipal quiera confiar la asesoría para la realización 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.

²⁷ Corte Constitucional, Magistrado ponente: LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ; Sentencia C-105 del 6 de marzo de 2013, Referencia: expedientes D-9237 y D-9238, Actor: José Ignacio Arango Bernal y Mauro Antonio Higuita Correa, Asunto: Demanda de inconstitucionalidad contra el Artículo 35 (parcial) de la Ley 1551 de 2012, modificatorio del Artículo 170 de la Ley 136 de 1994.

Radicación: 73001233300020200032700
Demandante: Procuraduría 27 Judicial para Asuntos Administrativos del Tolima
Demandado: Municipio de Ibagué, Concejo municipal de Ibagué, Corporación Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica
Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica -CCIES, y Wilson Prada Castro.
Acto demandado: Acto de elección de Wilson Prada Castro como Personero del municipio de Ibagué – Tolima, para el periodo 2020 a 2024.
Sentencia de primeras instancia.

- 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.

Frente a lo anterior, indica que es claro que aún cuando se tiene conocimiento que desde el pasado periodo institucional la Corporación Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica -CCIES ha adelantado un buen número de concursos de méritos para elegir Personeros, esa experiencia no resulta suficiente para calificarla como una entidad idónea en los términos exigidos por la Corte Constitucional en Sentencia C-105 del 6 de marzo de 2013 y los artículos citados anteriormente, por lo que la experiencia no es sinónimo de idoneidad.

Que según certificado de existencia y representación legal la CCIES, en el objeto social de la entidad no se encuentra actividad alguna vinculada con la selección de personal, y siendo así; el acto 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.

6. No es cierto que el Concejo Municipal haya adelantado directamente, por sí solo, el concurso de méritos.

Destaca que en este caso se encuentra demostrado que el Concejo Municipal de Ibagué no ejerció de manera autónoma o por sí mismo su competencia electoral, sino que precisamente al darse cuenta de su falta de idoneidad en materia de concursos de méritos optó por la posibilidad concedida por la Corte Constitucional de apoyarse en un tercero. Apoyo que no fue mínimo toda vez que la CCIES asumió amplísimas tareas de diseño, ejecución; entre los cuales el de proyectar los actos administrativos que debía expedir el Concejo Municipal, corporación que carece de la idoneidad exigida.

7. Sexto vicio: La Corporación Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica -CCIES- ejecutó tareas de supervisión, dirección y conducción del concurso de méritos.

Expresa que conforme la *ratio decidendi* de la sentencia C-105 del 6 de marzo de 2013, es claro que la supervisión, dirección y conducción del concurso de méritos para elegir Personero municipal es indelegable de los Concejos Municipales, y por lo tanto el acto de elección acusado es nulo por expedición irregular y violación de las normas en que debía fundarse, concretamente por contradecir la Sentencia referenciada.

TRÁMITE PROCESAL

La demanda -sin petición de medidas cautelares- fue repartida al Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Ibagué, el 22 de julio del 2020; el Despacho judicial la remitió por competencia al Tribunal Administrativo del Tolima, mediante auto de fecha 28 de julio del 2020; con acta individual de reparto de fecha 31 de julio del 2020, la demanda fue repartida al Despacho No. 02 del Tribunal Administrativo

Radicación: 73001233300020200032700
Demandante: Procuraduría 27 Judicial para Asuntos Administrativos del Tolima
Demandado: Municipio de Ibagué, Concejo municipal de Ibagué, Corporación Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica -CCIES, y Wilson Prada Castro.
Acto demandado: Acto de elección de Wilson Prada Castro como Personero del municipio de Ibagué – Tolima, para el periodo 2020 a 2024.
Sentencia de primeras instancia.

del Tolima (fl. 1).

Mediante auto del 3 de agosto de 2020, la Sala unitaria del Tribunal Administrativo del Tolima admitió la demanda²⁸, se ordenó notificar (fls. 30 a 33), y el mismo día, el auto admisorio fue notificado²⁹ personalmente 1. a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, 2. al Ministerio Público y 3. a las partes demandadas y demandante (fls. 34 a 37).

Con aviso del miércoles 5 de agosto del 2020 en la página web de la Rama Judicial, se informó a la comunidad sobre la existencia del medio de control de nulidad electoral radicado bajo el No. 73001-23-33-003-2020-00124-01 (fl. 39).

Posteriormente, conforme correo electrónico del mismo miércoles 5 de agosto de 2020 (fl. 38), la Secretaría del Tribunal Administrativo del Tolima requirió a la Alcaldía Municipal de Ibagué, a la Secretaría de Gobierno Municipal, a la Presidencia del Concejo Municipal de Ibagué, a la Secretaría General del Concejo de Ibagué y a la Personería Municipal de Ibagué para que se sirvieran publicar el auto admisorio de la demanda en las carteleras físicas y virtuales.

Conforme se aprecia de la constancia expedida el jueves 6 de agosto de 2020 por la Secretaría del Tribunal Administrativo del Tolima (fl. 40), el auto admisorio de la demanda fue notificado bajo el apremio del artículo 8º. del Decreto legislativo 806 de 2020 del lunes 3 de agosto de 2020 -los dos días que refiere el mencionado artículo se cumplieron, el miércoles 5 de agosto de 2020-; ergo, a partir del día jueves 6 de agosto de 2020 iniciaron a correr los términos para contestar la demanda (**15 días**), conforme el artículo 279 C. de P.A. y de lo C.A., es decir que los demandados tenían hasta el día viernes 28 de agosto de 2020, para contestar la demanda.

Contestación de la demanda y oposición a las pretensiones.

- Wilson Prada Castro -Personero Municipal de Ibagué-.

La contestación realizada por la parte demandada el jueves 10 de septiembre de 2020 -20:19 horas- (fls. 217 a 218), mediante memorial³⁰ remitido por los canales

²⁸ Es importante destacar que la demanda se admitió bajo la siguiente pretensión:

“se ADMITE la anterior demanda de NULIDAD ELECTORAL de primera instancia formulada por la Procuraduría 27 Judicial Para Asuntos Administrativos contra el Acto de elección de Wilson Prada Castro como personero del municipio de Ibagué -Tolima, para el periodo 2020 a 2024”.

Las partes no formularon cuestionamiento alguno sobre el auto admisorio de la demanda.

²⁹ El auto admisorio fue notificado personalmente -vía correo electrónico- a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, al Ministerio Público, a las partes demandante y demandadas (Municipio de Ibagué – Concejo Municipal de Ibagué y Wilson Prada Castro); y a la vinculada Corporación Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica -CCIES-); mediante los correos electrónicos: 1. mrodriguezreinaprocuraduria@gmail.com, 2. consultoria@ccies.org.co, 3. notificacionesjudiciales@concejodeibague.gov.co, 4. informacion@ccies.org.co, 5. secretariageneral@concejodeibague.gov.co, 6. rbazan@procuraduria.gov.co, 7. despacho@personeriadeibague.gov.co, 8. notificaciones_judiciales@ibague.gov.co, 9. juridica.ibague@gmail.com, 10. juridica@alcaldiaibague.gov.co y 11. gobierno@ibague.gov.co

Radicación: 73001233300020200032700
Demandante: Procuraduría 27 Judicial para Asuntos Administrativos del Tolima
Demandado: Municipio de Ibagué, Concejo municipal de Ibagué, Corporación Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica -CCIES, y Wilson Prada Castro.
Acto demandado: Acto de elección de Wilson Prada Castro como Personero del municipio de Ibagué – Tolima, para el periodo 2020 a 2024.
Sentencia de primeras instancia.

electrónicos oficiales al Tribunal Administrativo del Tolima (fls. 219 a 237), se tuvo como extemporánea, por haberse presentado después del término al que alude el artículo 279 del C. de P.A. y de lo C.A., esto es, después del 28 de agosto de 2020.

- **Concejo Municipal de Ibagué.**

Con memorial del martes 25 de agosto de 2020, mediante apoderado judicial³¹, la Corporación administrativa que emitió el acto eleccionario cuestionado se opuso a las pretensiones de la demanda, allegó el expediente administrativo, y no propuso excepciones previas (fls. 62 a 90).

Como excepciones de mérito propuso:

i. argumentos de defensa frente primer vicio falsa motivación de la resolución 285 del 5 de noviembre de 2019, el presidente está facultado y tiene competencia para suscribir las resoluciones que en ejercicio de su cargo deba expedir, y que no está reservada a la Mesa directiva del Concejo como lo proclama el demandante.

ii. argumentos de defensa frente segundo vicio falsa motivación de la resolución 285 del 5 de noviembre de 2019, de la lectura del acta de sesión 121 del día 31 de julio de 2019, se puede llegar fácilmente a la conclusión de que efectivamente si se confirieron facultades a la Mesa directiva y al Presidente de la Corporación, no solamente para adelantar los procesos contractuales pertinentes para vincular la entidad que llevaría a cabo el concurso, sino también para realizar todo el proceso de selección.

iii. argumentos de defensa frente tercer vicio se impidió la inscripción a través de medios electrónicos, no es factible considerar que la inscripción en un concurso de méritos sea ejercer el derecho de petición en interés particular, toda vez que la ley tampoco otorga tal equiparación.

iv. argumentos de defensa cuarto vicio - reserva de las preguntas de prueba de conocimiento y afectación al principio de mérito, revisado el contrato 093 de 2019, se advierte en la cláusula quinta numeral 6, la obligación en cabeza de la Corporación CCIES de mantener absoluta reserva sobre el contenido de las pruebas de conocimiento y competencias laborales y los resultados de las mismas, siendo el Concejo Municipal de Ibagué la única instancia competente para disponer de dicha información de la manera y plazos determinados en el marco del proceso.

v. argumentos de defensa quinto vicio - concurso de méritos - idoneidad - principio del mérito-, la capacidad jurídica de las personas jurídicas está determinado por su objeto social. El Decreto 427 de 1996, regula las personas jurídicas sin ánimo de lucro y hace referencia al cumplimiento de una serie de requisitos formales para su inscripción ante la Cámara de Comercio, lo cual se asemeja a las sociedades comerciales y

vi. genérica o innominada-, conforme a lo preceptuado en el Código General del Proceso, que si se llegaren a probar hechos que constituyen una excepción que dé

³⁰ Suscrito por el Abogado Ernesto Jesús Espinosa Jiménez, con poder, pero ejercido por el mandatario con oposición a la cautela y a las pretensiones.

³¹ Se aprecia que el señor César Eugenio Franco Agudelo en calidad de presidente del Concejo Municipal de Ibagué, le confirió poder a la Doctora Anyela Patricia Monroy Montealegre (archivo electrónico 001_PODER Y ANEXOS.pdf).

Radicación: 73001233300020200032700
Demandante: Procuraduría 27 Judicial para Asuntos Administrativos del Tolima
Demandado: Municipio de Ibagué, Concejo municipal de Ibagué, Corporación Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica -CCIES, y Wilson Prada Castro.
Acto demandado: Acto de elección de Wilson Prada Castro como Personero del municipio de Ibagué – Tolima, para el periodo 2020 a 2024.
Sentencia de primeras instancia.

lugar a negar las pretensiones del demandante, se sirva reconocerlas oficiosamente y declaradas probadas en la sentencia.

- El Municipio de Ibagué.

Conforme memorial remitido vía electrónica el miércoles 26 de agosto de 2020 -16:02 horas- (fls. 91 a 92), a los canales oficiales del Tribunal Administrativo del Tolima, mediante apoderada judicial³² (fls. 93 a 104), indica que no hay disposición que prohíba que la Mesa directiva faculte al presidente de la Corporación para suscribir un acto de esta naturaleza, aún si se aceptara que el acto administrativo de contenido electoral cuestionado se encuentra viciado en los términos expresados por el demandante, tampoco podría declararse como nulo como quiera que el yerro se habría subsanado una vez se profirió la Resolución 053 del 17 de febrero de 2020 del Concejo municipal de Ibagué, mediante la cual se complementó lo dispuesto por la Resolución 285 de 2019 de la misma autoridad, pues fue suscrita por todos los miembros de la Mesa.

Señala jurisprudencia³³ del Honorable Consejo de Estado, para destacar que solo generan nulidad del acto de elección si las mismas tienen la potencialidad de viciar la elección.

Sobre la Corporación Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica -CCIES-, afirmó que no se trata de una entidad que recientemente ha incursionado en esta clase de concursos para cargos públicos, sino que por el contrario, cuenta con amplia experiencia en la materia en diferentes municipios del país; lo anterior, proclama, se constata con las certificaciones allegadas al Concejo Municipal de Ibagué como consecuencia de solicitud para verificar la satisfacción de los requisitos por parte del contratista.

Como excepción de mérito propuso: *ii. Falta de vicio en el acto administrativo que se acusa*, el acto administrativo cuestionado por el demandante, esto es, la Resolución 285 de 2019 ha surtido plenos efectos jurídicos desde entonces se profirió con pleno sometimiento a la normatividad vigente y en absoluto respeto al principio de legalidad, a saber: (i) fue expedido por la autoridad competente, no le asiste razón al demandante pues la facultad sí fue conferida al presidente de la mesa directiva, quien por mandato del reglamento (artículo 10 numeral 1) del H. Concejo Municipal, puede actuar en nombre y representación del cuerpo colegiado. Además, en ningún momento se cuestionó por parte de los demás concejales su competencia para expedir el acto y con posterioridad el acto fue modificado y la suscripción de este último acto administrativo contó con las firmas de todos los miembros de la mesa. Así pues, de haber existido un vicio, posibilidad que aquí se rechaza, de igual

³² Visible a folio 105 del expediente se aprecia que la Dra. Andrea Mayoral Ortiz en calidad de Jefe de la Oficina Jurídica del Municipio de Ibagué, le confirió poder a la Dra. María Camila Romero Varón.

³³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, M.P. ROCÍO ARAÚJO OÑATE; Sentencia del 23 de marzo de 2017, Radicación: 25000-23-41-000-2016-00219-01, Actor: María Esther Pinto Escobar, Demandado: Ricardo Antonio Rodríguez Cárdenas –Personero Municipal de Soacha–, Asunto: Medio de control de nulidad electoral.

Radicación: 73001233300020200032700
Demandante: Procuraduría 27 Judicial para Asuntos Administrativos del Tolima
Demandado: Municipio de Ibagué, Concejo municipal de Ibagué, Corporación Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica
Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica -CCIES, y Wilson Prada Castro.
Acto demandado: Acto de elección de Wilson Prada Castro como Personero del municipio de Ibagué – Tolima, para el periodo 2020 a 2024.
Sentencia de primeras instancia.

manera habría sido subsanado, (ii) proferido con sujeción al ordenamiento jurídico. Entre todas las normas que regulan los actos administrativos electorales y de contenido electoral se encuentran la Ley 1437 de 2011 y el Decreto compilatorio 1083 de 2015. Se advierte que el Concejo Municipal, Corporación administrativa, financiera y presupuestalmente autónoma, que expidió el acto administrativo cuestionado, se sujetó a todas las normas vigentes para convocar y reglamentar el concurso de méritos para proveer el cargo de personero municipal, y más aún, cumplió a cabalidad con dicho derrotero, (iii) expedición regular, contrario a lo denunciado por el demandante, y de la revisión cuidadosa de la documentación disponible sobre la contratación y reglamentación del concurso, concluye que su expedición fue ajustada a las normas que la rigen la actuación y (iv) debida motivación, el acto administrativo bajo estudio, pese a los señalamientos del demandante, fue debidamente motivado, porque además de explicar las razones de su expedición, se explicó también el motivo por el cual la suscripción del documento se dio exclusivamente por el Presidente de la Corporación lo que hace que no pueda ser tildado de irregular.

- La Corporación Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica -CCIES-.

Por intermedio de apoderado judicial³⁴ contestó la demanda de manera extemporánea el miércoles 2 de septiembre del 2020 -18:44 horas- (fl. 122), por los canales electrónicos oficiales del Tribunal Administrativo del Tolima (fls. 123 a 148), oponiéndose a las pretensiones, en tanto los vicios que alega el Procurador son ataque contra los actos previos al acto de elección y no contra el acto electoral propiamente dicho.

La acumulación de los procesos.

En auto del 21 de septiembre de 2020, conforme a lo establecido en el artículo 282 de la Ley 1437 de 2011, se decretó la acumulación del proceso de la referencia con los otros dos procesos con pretensiones similares:

a. Radicación: 73001333300320200012401, Demandante: Procuraduría 27 Judicial para Asuntos Administrativos del Tolima, Demandado: Municipio de Ibagué, Concejo Municipal de Ibagué, Corporación Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica -CCIES y Wilson Prada Castro, Acto demandado: Acto de elección de Wilson Prada Castro como personero del municipio de Ibagué -Tolima, para el periodo 2020 a 2024, con el b. conducido por el señor Magistrado CARLOS ARTURO MENDIETA RODRÍGUEZ en el que se dispuso la admisión del mismo acto eleccionario en el radicado 73001233300020200008100, donde funge como actor Edgardo Augusto Sánchez Leal, y con el c. conducido por el señor Magistrado BELISARIO BELTRÁN BASTIDAS en el que se dispuso la admisión del mismo acto eleccionario en el radicado 73001233300020200008000, donde es actor Luis Felipe Aranzalez Bravo; el proceso acumulado, con auto del 28 de septiembre de 2020 se

³⁴ Visible a folio 170 del expediente se aprecia que el señor Omar Gualteros Villarreal en calidad de representante legal de la Corporación Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica -CCIES-, le confirió poder al Dr. Julián Esteban Rodríguez Leal.

Radicación: 73001233300020200032700
Demandante: Procuraduría 27 Judicial para Asuntos Administrativos del Tolima
Demandado: Municipio de Ibagué, Concejo municipal de Ibagué, Corporación Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica
Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica -CCIES, y Wilson Prada Castro.
Acto demandado: Acto de elección de Wilson Prada Castro como Personero del municipio de Ibagué – Tolima, para el periodo 2020 a 2024.
Sentencia de primeras instancia.

avocó con nuevo número de radicación 73001233300020200032700.

Aplicación del Decreto legislativo 806 de 2020 en trámite procesal subsiguiente, las pruebas y orden de alegaciones.

Vencidos los correspondientes trasladados, mediante auto del 12 de noviembre de 2020 (fls. 311 a 354), la Sala de decisión resolvió **i.** que una vez revisado el trámite procesal no se advierte la existencia de alguna irregularidad que deba subsanarse; **ii.** se declaró no probadas las excepciones previas interpuestas por las partes; **iii.** se ordenó incorporar al expediente las pruebas documentales allegadas con sendas demandas y la contestación oportuna de cada una, las cuales se admitieron como tales; **iv.** se negó la prueba documental solicitada por las partes, conforme lo dispuesto en los artículos 78, 168 y 173 del C.G. del P; **v.** se requirió al Presidente del Concejo Municipal de Ibagué y al representante legal de la Corporación, Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica -CCIES-, para que remitiera dentro del término de la distancia, bajo los apremios del numeral 3º. del artículo 44 del C. G del P, los documentos solicitados vía derecho de petición remitido por medios electrónicos por el Procurador 27 Judicial II para Asuntos Administrativos de Ibagué; **vi.** se ordenó abstenerse de decretar las pruebas solicitadas por la apoderada del Concejo Municipal de Ibagué de oficiar a entidades, por tratarse de pruebas cuyo aporte era deber de la parte solicitante; **vii.** se ordenó la notificación de la providencia a las partes e intervenientes conforme lo dispuesto por el Decreto Legislativo 806 de 2020, y **viii.** se les puso de presente a los sujetos procesales y a los intervenientes el deber que les asiste de avisar cualquier modificación en la información de los canales de comunicación electrónica, en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 3º. del Decreto Legislativo 806 de 2020.

Así las cosas, la apoderada del Concejo municipal de Ibagué, mediante correo electrónico del 24 de noviembre de 2020 allegó las pruebas ordenadas.

Mediante auto del 18 de enero de 2021 el Tribunal Administrativo del Tolima ordenó correr traslado a las partes e intervenientes por el término común de 10 días para que presenten por escrito sus respectivos alegados de conclusión -notificado a las partes el 19 de enero de 2021 a las 8:57-.

Posteriormente, el expediente acumulado ingresó a estudio de la Sala para proferir sentencia el 9 de febrero de 2021.

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

De la parte demandante Edgardo Augusto Sánchez Leal

Explicó que la Corporación Centro de Consultoría, Investigación y Edición Socio-Económica no cumple con ninguna de las calidades exigidas por el artículo 2.2.27.1 del Decreto 1083 de 2015 para desarrollar el concurso de méritos para la elección del Personero Municipal de Ibagué, siendo ilegal, toda vez que las distintas etapas del proceso de elección han sido adelantadas por una entidad que no es idónea.

Radicación: 73001233300020200032700
Demandante: Procuraduría 27 Judicial para Asuntos Administrativos del Tolima
Demandado: Municipio de Ibagué, Concejo municipal de Ibagué, Corporación Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica -CCIES, y Wilson Prada Castro.
Acto demandado: Acto de elección de Wilson Prada Castro como Personero del municipio de Ibagué – Tolima, para el periodo 2020 a 2024.
Sentencia de primeras instancia.

De la parte demandante Rigoberto Bazán Orobio Procurador 27 Judicial II Administrativo de Ibagué.

Indicó que se ratifica en las pretensiones y hechos de la demanda; en igual medida se ratifica en los argumentos expuestos en la fundamentación y concepto de nulidad presentada en la demanda puesto que ni en las contestaciones de la demanda, ni en las pruebas recaudadas dentro del proceso se desvirtúan los hechos y argumentos expuestos y de lo cual se deriva la nulidad de los actos administrativos demandados. Reafirmó la falta de idoneidad de la CCIES, toda vez que sobre ella recaía una incapacidad absoluta para suscribir el contrato número 93 del 10 de octubre de 2019 para adelantar el concurso de Personero Municipal de Ibagué.

De la parte demandada Concejo Municipal de Ibagué.

Expresó que la Corporación Centro de Consultoría e Investigación Socioeconómica aportó certificado de existencia y representación legal o de inscripción de documentos, proferido por la Cámara de Comercio de Villavicencio de fecha 15 de diciembre de 2019, y que si bien es cierto en el objeto social descrito no se expresa o se determina realizar o adelantar procesos de selección de personal, debe considerarse que el artículo 2.2.27.1 del Decreto 1083 de 2015 tampoco determina como requisito que se está ante una entidad especializada en procesos de selección de personal, y que el decreto tampoco refiere a la palabra idoneidad y definitivamente el certificado de existencia y representación legal expedido por la Cámara y comercio tampoco determina la idoneidad sobre el objeto social.

Explicó que si se verifica el registro único de proponentes de la CCIES se advertirá que dicha persona jurídica acredita experiencia en procesos de selección de personal, puesto que también ha suscrito diferentes contratos para el adelantamiento de concursos de méritos para la elección de personeros de diferentes municipios del departamento del Meta, así como procesos de selección de otra clase, y que la idoneidad y experiencia de las personas jurídicas que contratan con el Estado no se acredita exclusivamente con el certificado de existencia y representación legal, por lo que la idoneidad y experiencia también pueden verificarse con los contratos celebrados.

De la parte demandada Municipio de Ibagué.

Determinó que se configura una satisfacción de los requisitos de Ley de la Corporación Centro de Consultoría y Edición Socio-Económica CCIES, explicando que para la Real Academia de la Lengua Española el adjetivo especialista se define como *“que cultiva, practica o domina una determinada disciplina, materia o actividad”*, y que de allí se extrae sin mayor dificultad, que puede considerarse especializado a quien domina determinada actividad y práctica.

Resaltó que en el presente caso quedó probado que la CCIES en muchas oportunidades fue contratada por instituciones públicas para procesos de selección de igual naturaleza al Concejo Municipal de Ibagué. Pese a lo anterior, hoy se cuestiona la idoneidad de la entidad que realizó un sin número de concursos por la

Radicación: 73001233300020200032700
Demandante: Procuraduría 27 Judicial para Asuntos Administrativos del Tolima
Demandado: Municipio de Ibagué, Concejo municipal de Ibagué, Corporación Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica
Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica -CCIES, y Wilson Prada Castro.
Acto demandado: Acto de elección de Wilson Prada Castro como Personero del municipio de Ibagué – Tolima, para el periodo 2020 a 2024.
Sentencia de primeras instancia.

potísima razón de no establecer específicamente en el objeto social la selección de personal.

De la parte demandada Wilson Prada Castro.

Como primera medida indicó que las demandas y las decisiones relacionadas con la suspensión provisional del acto de elección del Personero municipal de Ibagué se soportaron en el fallo proferido el 8 de junio de 2017 por la Sección Quinta del Consejo de Estado (no individualiza o menciona el número de radicación, partes o datos referenciados de la sentencia que pretende citar). Enunció que en el presente caso la Corporación CCIES al momento de celebrar y ejecutar el contrato número 93 del 10 de octubre de 2019 era una entidad especializada en procesos de selección de personal conforme se desprende de los documentos aportados al expediente.

Expresó que en el presente caso resulta claro que según el objeto social de la Corporación Centro de Consultoría, Investigación y Edición Socioeconómica - CCIES esta puede desarrollar actividades relacionadas con el reclutamiento de personal y la realización de evaluaciones y pruebas, e insistió que en este asunto la jurisprudencia traída a colación por los demandantes y por la Sección Quinta del Consejo de Estado en el auto que confirmó la suspensión provisional del acto de elección del personero municipal de Ibagué no tienen aplicación. Recalcó que las actividades de reclutamiento de personal y apoyo a la educación se encuentran incluidas en el objeto social de la CCIES, entonces se trata de una entidad especializada en procesos de selección de personal, por lo que el cargo relacionado con la violación del artículo 2.2.27.1 del Decreto 1083 de 2015 no está llamado a prosperar.

De la parte demanda Corporación Centro de Consultoría, Investigación y Edición Socioeconómica -CCIES

Reiteró los argumentos descritos en la contestación de la demanda, así como en las pruebas aportadas con la contestación, indicando que demuestran que es la entidad idónea y con la experiencia requerida para adelantar concursos de méritos para la selección de personero municipal de Ibagué.

Expresó que la idoneidad de una persona jurídica, no se colige solamente de la lectura literal y simple de su objeto social descrito en la cámara de comercio, sino de todos y cada uno de los documentos legales, complementarios, como el registro de proponentes y los contratos que certifican experiencia y demuestran los procesos exitosos adelantados.

Ministerio Público.

No emitió concepto de fondo.

Dado que no se observa irregularidad que afecte el trámite y que tampoco los sujetos procesales e intervinientes advirtieron de ello, se aborda el fondo del asunto previas las siguientes

Radicación: 73001233300020200032700
Demandante: Procuraduría 27 Judicial para Asuntos Administrativos del Tolima
Demandado: Municipio de Ibagué, Concejo municipal de Ibagué, Corporación Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica -CCIES, y Wilson Prada Castro.
Acto demandado: Acto de elección de Wilson Prada Castro como Personero del municipio de Ibagué – Tolima, para el periodo 2020 a 2024.
Sentencia de primeras instancia.

CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

Competencia.

El Tribunal Administrativo del Tolima es competente para proferir decisión de fondo en tanto el artículo 152-8 del C. de P.A. y de lo C.A. prescribe que los Tribunales Administrativos conocerán en primera instancia de los procesos “*8. De la nulidad del acto de elección de contralor departamental, de los diputados a las asambleas departamentales; de concejales del Distrito Capital de Bogotá; de los alcaldes, personeros, contralores municipales y miembros de corporaciones públicas de los municipios y distritos y demás autoridades municipales con setenta mil (70.000) o más habitantes, o que sean capital de departamento*”; y como Ibagué es la capital del Departamento del Tolima, no se requiere verificación del número de sus habitantes para entender cumplidos los requisitos de competencia, sabiendo, además, que éste Tribunal ejerce jurisdicción en el Departamento tolimense.

Problema jurídico

Se trata en este caso de establecer la legalidad del acto eleccionario del Personero municipal de Ibagué para el periodo constitucional 2020-2024³⁵ –que recayó en el señor Wilson Prada Castro-, y en consecuencia, verificar si el acto electoral censurado -contenido en el Acta 057 en la sesión plenaria del 27 de febrero de 2020 del Concejo Municipal de Ibagué- está viciado por haberse expedido con infracción de las normas superiores en las que debería fundarse, expedición irregular, falta de competencia del Presidente del Concejo municipal para tramitar el procedimiento de selección y falsa motivación.

La Sala verifica que los actos de trámite o preparatorios demandados inicialmente fueron descartados como pasibles de controversia en sede judicial, ya que el medio de control corresponde al acto definitivo³⁶, cual es el acto que declara la elección³⁷; obviamente sin perjuicio de examinar los posibles vicios en aquéllos que llegan a afectar la legalidad del acto de elección.

³⁵ En auto correspondiente se determinó la fijación del litigio:

“*El litigio propiamente dicho.*

Acordado lo anterior, el litigio se contrae en determinar para el caso concreto si es viable declarar la nulidad del *i.* acto administrativo contenido en el Acta de Sesión Ordinaria No. 057 del 27 de febrero de 2020, por medio del cual el Concejo del Municipio de Ibagué eligió al señor Wilson Prada Castro como Personero Municipal de Ibagué para el periodo 2020 a 2024 y de *ii.* la Resolución No. 74 del 5 de marzo de 2020, mediante la cual se protocolizó la elección.”.

³⁶ Según el artículo 43 de la Ley 1437 de 2001, los actos definitivos son aquellos que deciden directa o indirectamente el fondo del asunto o hacen imposible continuar la actuación.

³⁷ Ley 1437 de 2011. “*Artículo 163. INDIVIDUALIZACIÓN DE LAS PRETENSIONES. Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo este se debe individualizar con toda precisión. Si el acto fue objeto de recursos ante la administración se entenderán demandados los actos que los resolvieron.*

Cuando se pretendan declaraciones o condenas diferentes de la declaración de nulidad de un acto, deberán enunciarse clara y separadamente en la demanda”.

Radicación: 73001233300020200032700
Demandante: Procuraduría 27 Judicial para Asuntos Administrativos del Tolima
Demandado: Municipio de Ibagué, Concejo municipal de Ibagué, Corporación Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica -CCIES, y Wilson Prada Castro.
Acto demandado: Acto de elección de Wilson Prada Castro como Personero del municipio de Ibagué – Tolima, para el periodo 2020 a 2024.
Sentencia de primeras instancia.

Para resolver el problema jurídico planteado la Sala abordará el estudio de los siguientes temas: 1.- Lo probado en el proceso 2- Evolución normativa de la elección del Personero Municipal 3- Violación de normas superiores, Falsa motivación y Expedición irregular 4.- El caso concreto.

Del material probatorio allegado al proceso.

Ahora bien, la Sala no pierde de vista que el Consejo de Estado³⁸ realizó un análisis del material probatorio aportado al expediente (fls 79 a 94 del cuaderno de medida cautelar), que se relacionan a continuación, que no fueron tachados por ninguna de las partes y por cuya conclusión impone su credibilidad como presupuesto de decisión.

- Estudios previos para celebrar un contrato de prestación de servicios, con fecha del 1 de octubre de 2019 suscrito por el presidente del Concejo Municipal de Ibagué Juan Pablo Salazar Achuri.

Con el anterior documento se prueba que el objeto contractual para la prestación del servicio de asesoría con el fin de elaborar, practicar, evaluar y entregar los resultados obtenidos en la prueba de conocimiento y competencias laborales para proveer el cargo de Personero Municipal de Ibagué para el periodo 2020-2024 no se realizó con una entidad especializada en procesos de selección de personal reconocida por el Gobierno Nacional y además, se realizó con prescindencia de cualquier parámetro objetivo de contratación porque desde un principio, se sabía que la contratación se iba a realizar con la Corporación Centro de Consultoría, Investigación y Edición Socioeconómica -CCIES.

La única propuesta se recibió del único ente cotizado.

El plazo estipulado fue de 45 días corrientes a partir de la celebración del acta de inicio y el valor del contrato de prestación. Adicional a lo ya expuesto, al realizar el respectivo análisis del documento, se evidencia que la entidad contratista no era una universidad, institución educativa superior o entidad especializada en procesos de selección, debidamente reconocido, para ello, su propuesta aludía a la realización de actividades contractuales por fuera del objeto contractual asumido en la constitución de la persona jurídica.

En el certificado de existencia y representación legal del proponente, y sus anexos, como requisito de experiencia fijó la adjudicación y celebración de contratos cuyo objeto era la prestación de servicios para la elaboración y aplicación de pruebas de conocimientos y afines para la selección de personal,

³⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Consejera ponente: LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ; Auto del 8 de octubre de 2020, Radicación número: 73001-23-33-000-2020-00081-01, Actor: Edgardo Augusto Sánchez Leal, Demandado: Concejo Municipal de Ibagué, Wilson Prada Castro y otros, Referencia: Acción Electoral (Apelación de auto que decretó medida cautelar).

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Magistrado Ponente: CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO; Auto interlocutorio del 19 de noviembre de 2020, Referencia: Nulidad Electoral, Radicación: 73001-23-33-000-2020-00327-01 acumulado con los expedientes 73001-23-33-000-2020-00080-00 y 73001-23-33-000-2020-00081, Demandante: Procuraduría 27 Judicial para asuntos Administrativos del Tolima y Otros, Demandado: Wilson Prada Castro, Personero Municipal de Ibagué, Tema: Confirma decreto de suspensión provisional de los efectos jurídicos del acto de elección acusado, Auto Resuelve Apelación Contra Medida Cautelar.

Radicación: 73001233300020200032700
Demandante: Procuraduría 27 Judicial para Asuntos Administrativos del Tolima
Demandado: Municipio de Ibagué, Concejo municipal de Ibagué, Corporación Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica
Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica -CCIES, y Wilson Prada Castro.
Acto demandado: Acto de elección de Wilson Prada Castro como Personero del municipio de Ibagué – Tolima, para el periodo 2020 a 2024.
Sentencia de primeras instancia.

o convocatorias públicas para la elección de personeros o contralores (fls. 17 a 30 del cuaderno principal).

- Resolución número 254 del 1 de octubre de 2019 expedida por la Presidencia del Concejo Municipal de Ibagué, *“Por medio del cual se justifica la contratación directa”*.

Se observa en el presente documento que Juan Pablo Salazar Achuri en calidad de presidente de la corporación, indicó que para llevar a cabo el concurso de méritos para proveer el cargo de Personero Municipal de Ibagué en el periodo 2020-2024, se suscribiría un contrato de prestación de servicios con una universidad, institución de educación superior o entidad especializada en el proceso de selección de personal, que acreditaría experiencia e idoneidad en el desarrollo del objeto contractual; así mismo manifestó que las leyes que regularían el contrato son la ley 80 de 1993, ley 1150 de 2007 y el Decreto 1082 de 2015, en virtud de los cuales se faculta la modalidad de contratación directa siempre y cuando la entidad estatal verifique la idoneidad requerida de la función a contratar (Fls. 31 a 32 del cuaderno principal).

Sin embargo se otea que el íter contractual fue diseñado para agotarse con un único proponente y seleccionado desde el momento anterior, pues la propuesta aludía indistintamente a la selección de Personero y de Contralor.

- Contrato de prestación de servicios número 93 suscrito el 10 de octubre de 2019 entre el presidente del Concejo Municipal de Ibagué y Omar Gualteros Villareal en calidad de representante legal de la Corporación Centro de Consultoría e Investigación Socio -Económica CCIES.

El anterior documento logra demostrar que la prestación del servicio se pactó con una entidad que estaba lejos de la doctrina fijada por la Sala Electoral del Consejo de Estado respecto de las características de la entidad asesora para esta clase de elecciones.

La entidad no contaba en su objeto social ninguna actividad especializada en procesos de selección de personal, ni estaba reconocida por el gobierno nacional con el fin de elaborar, practicar, evaluar y entregar los resultados obtenidos en la prueba de conocimiento y competencias laborales para proveer el cargo de Personeros (fls. 33 a 38 del cuaderno principal).

- Estatutos de la Corporación Centro de Consultoría e Investigación Socio -económica CCIES.

Que prueba que el objeto social que se consolidó para la entidad demanda fue la investigación, consultoría, revisión y análisis de información socioeconómica que permita la medición de la acción económica local, regional, nacional e internacional; así como la orientación técnica y socioeconómica de los contenidos de información a nivel de documentos técnicos como medio de divulgación y promoción masiva.

Teniendo en cuenta lo anterior, se afirma que el objeto social fijado para la CCIES en nada se relaciona con procesos de selección de personal (fls. 235 a 254 del cuaderno principal).

- Certificado de existencia y representación legal de la Corporación Centro de Consultoría e Investigación Socio - Económica CCIES, expedida por la

Radicación: 73001233300020200032700
Demandante: Procuraduría 27 Judicial para Asuntos Administrativos del Tolima
Demandado: Municipio de Ibagué, Concejo municipal de Ibagué, Corporación Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica -CCIES, y Wilson Prada Castro.
Acto demandado: Acto de elección de Wilson Prada Castro como Personero del municipio de Ibagué – Tolima, para el periodo 2020 a 2024.
Sentencia de primeras instancia.

Cámara de Comercio de Villavicencio con fecha del 11 de enero de 2020 contenida en 5 folios.

A través del certificado se identifica que la entidad demandada tiene naturaleza sin ánimo de lucro, y, al revisar su objeto social, no se observa que incluya el de ser una universidad o institución de educación superior pública o privada o entidad especializada en procesos de selección de personal, conforme el entendimiento del efecto útil fijado en la doctrina de la Sala Electoral del Consejo de Estado respecto del artículo 2.2.27.1 del Decreto 1083 de 2015 que regula el concurso público de méritos para la elección de personeros (fls. 255 a 259 del cuaderno principal - fls. 15 al 20 del cuaderno de anexos de contestación medida cautelar Wilson Prada).

- Registro Único de Proponentes – RUP, expedido el 10 de marzo de 2020 por la Cámara de Comercio de Villavicencio.
Que prueba que la Corporación Centro de Consultoría e Investigación Socio – Económica CCIES es una entidad sin ánimo de lucro y, dentro de la clasificación de bienes, obras y servicios a ofertar cuenta con Código 801117000 para el servicio de reclutamiento de personal (Fls. 24 a 29 del cuaderno de anexos de contestación medida cautelar Wilson Prada).
- Convenios, contratos de prestación de servicios y contratos de cooperación:
 - suscrito el 11 de noviembre de 2015 entre Omar Gualteros Villareal en calidad de representante legal de la Corporación Centro de Consultoría e Investigación Socio – Económica CCIES, y Willington Rodríguez Sánchez quien obra en representación del Concejo Municipal de Barranca de Upía-Meta para realizar el concurso de méritos para la elección de Personero Municipal de Barranca de Upía (fls. 21 a 23 del cuaderno de anexos de contestación medida cautelar Wilson Prada).
 - suscrito el 11 de marzo de 2016 entre el representante legal de la Corporación CCIES, y Pedro Miguel Martínez Aguirre quien obra en representación del Concejo Municipal de Calamar – Guaviare para realizar el concurso de méritos para la elección de Personero Municipal de Calamar – Guaviare (fls. 30 a 32).
 - Contrato de prestación de servicios número 006 de 2015 del 11 de noviembre de 2015 entre César Ricardo Ramírez quien actúa en nombre y representación del Concejo Municipal de Castilla la Nueva – Meta y el representante legal de la Corporación CCIES para la asesoría, acompañamiento, estudio y aplicación de pruebas para adelantar el concurso de mérito para la elección del Personero Municipal de Castilla la Nueva (fls. 33 a 38 del cuaderno de anexos de contestación medida cautelar Wilson Prada).
 - suscrito el 10 de diciembre de 2015 entre el representante legal de la Corporación CCIES, y Luis Alberto Sáenz Valencia en representación del Concejo Municipal de Cumaribo – Vichada, cuyo fin era la realización del concurso de méritos para la elección de Personero Municipal de Cumaribo – Vichada (fls. 39 a 40).
 - Convenio de asociación y cooperación emitido el 27 de noviembre de 2015 entre Luis Carlos Díaz Zabala en representación del Concejo Municipal de Durania, y el representante legal de la Corporación CCIES para adelantar lo relacionado al diseño, estudio y aplicación de pruebas que ejecute el concurso

Radicación: 73001233300020200032700

Demandante: Procuraduría 27 Judicial para Asuntos Administrativos del Tolima

Demandado: Municipio de Ibagué, Concejo municipal de Ibagué, Corporación Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica

Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica -CCIES, y Wilson Prada Castro.

Acto demandado: Acto de elección de Wilson Prada Castro como Personero del municipio de Ibagué – Tolima, para el periodo 2020 a 2024.

Sentencia de primeras instancia.

de méritos para la elección de Personero Municipal de Durania para el periodo 2016-2020, con arreglo al Registro Único de Proponentes allegado para afirmar que desarrolla actividades de selección de personal (fls. 41 a 49).

- Convenio de cooperación suscrito el 8 de febrero de 2016 entre el representante legal de la Corporación CCIES, y Arley Albeiro Romero Olmos, representante del Concejo Municipal de El Calvario – Meta para desarrollar el concurso de méritos para la elección de Personero Municipal de El Calvario – Meta (fls. 50 a 52).
- Convenio de cooperación suscrito el 8 de febrero de 2016 entre el representante legal de la Corporación CCIES, y Yaneth Armida Vega Márquez, presidenta del Concejo Municipal de El Castillo – Meta para desarrollar el concurso de méritos para la elección de Personero Municipal del Castillo - Meta (fls. 53 a 55).
- Convenio de cooperación suscrito el 12 de noviembre de 2015 entre el representante legal de la Corporación CCIES, y Luis Hugo Arcila Guarín, representante del Concejo Municipal de el Dorado – Meta para desarrollar el concurso de méritos para la elección de Personero Municipal de el Dorado – Meta (fls. 56 a 58).
- Convenio de cooperación suscrito el 22 de febrero de 2016 entre el representante legal de la Corporación, y Jaime Gutiérrez Gutiérrez, representante del Concejo Municipal de Lejanías – Meta para desarrollar el concurso de méritos para la elección de Personero Municipal de Lejanías – Meta (fls. 59 a 60).
- Contrato de prestación de servicios MC-CONCEJO-03-2016 del 10 de febrero de 2015 entre Hernando Montealegre Reyes, presidente del Concejo Municipal de Maní – Casanare, y el representante legal de la Corporación CCIES para adelantar por parte de esta última entidad lo relacionado al diseño y elaboración del concurso de méritos para la elección de Personero Municipal de Maní – Casanare (Fls. 61 a 63)
- Convenio de cooperación suscrito el 22 de junio de 2015 entre el representante legal de la Corporación, y Yobany Guarín Chávez, representante del Concejo Municipal de Mapiripán – Meta para desarrollar el concurso de méritos para la elección de Personero Municipal de Mapiripán – Meta (fls. 64 a 66).
- Convenio de cooperación del 13 de noviembre de 2015 entre el representante legal de la Corporación CCIES, y Roberto Rodríguez Culma, representante del Concejo Municipal de Mesetas – Meta para desarrollar el concurso de méritos para la elección de Personero Municipal de Mesetas – Meta (fls. 67 a 69).
- Contrato de consultoría número 003 del 29 de octubre de 2015, cuyas partes son Jaime Enrique Cárdenas Peña, presidente del Concejo Municipal de Paratebueno – Cundinamarca, y el representante legal de la Corporación CCIES para la realización y elaboración del concurso de méritos para la elección de Personero Municipal de Paratebueno – Cundinamarca (fls. 70 a 74).
- Convenio de Cooperación entre Mercedes Mosquera Acosta en representación del Concejo Municipal de Puerto Concordia – Meta y el representante legal de la Corporación CCIES para desarrollar el concurso de

Radicación: 73001233300020200032700
Demandante: Procuraduría 27 Judicial para Asuntos Administrativos del Tolima
Demandado: Municipio de Ibagué, Concejo municipal de Ibagué, Corporación Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica -CCIES, y Wilson Prada Castro.
Acto demandado: Acto de elección de Wilson Prada Castro como Personero del municipio de Ibagué – Tolima, para el periodo 2020 a 2024.
Sentencia de primeras instancia.

méritos para la elección de Personero Municipal de Puerto Concordia (fls. 75 a 77).

- Acta de liquidación del contrato de prestación de servicios profesionales No. 035 de 2015, celebrado entre Sandra Aydee Rivas, presidenta del Concejo Municipal de Puerto Gaitán - Meta y el representante legal de la Corporación CCIES que desarrolló la consultoría para la realización y elaboración del concurso de méritos para la elección de Personero Municipal (fls. 78 a 80).
- Convenio de Cooperación entre la CCIES y el Concejo Municipal de Puerto Lleras - Meta, celebrado el 20 de octubre de 2015 para el diseño y aplicación de pruebas con el fin de adelantar el concurso público de méritos para la elección de Personero Municipal de Puerto Lleras (fls. 81 a 85).
- Convenio de Cooperación entre la Corporación CCIES y el Concejo Municipal de Restrepo - Meta, de consultoría para desarrollar el concurso de méritos para la elección de Personero Municipal de Restrepo - Meta (fls. 86 a 88).
- Convenio de Cooperación entre la Corporación CCIES y el Concejo Municipal de Retorno - Guaviare para desarrollar el concurso de méritos para la elección de Personero Municipal de Retorno (fls. 89 a 91).
- Aceptación del contrato de consultoría suscrito el 22 de octubre de 2015 por la Corporación CCIES y el Concejo Municipal de San Juan de Arana - Meta para el desarrollo del concurso de méritos para la elección de Personero Municipal de San Juan de Arana (fls. 92 a 94).
- Contrato de prestación de servicios profesionales No. 005-2015, celebrado el 26 de noviembre de 2015 entre el Concejo Municipal de Villa del Rosario - Norte de Santander y la Corporación CCIES , de actividades de consultoría para desarrollar el concurso de méritos para la elección de Personero Municipal de Villa del Rosario (fls. 95 a 99).
- Contrato de consultoría No. 19 de 2015 suscrito el 30 de octubre de 2015 por el Concejo Municipal de Villavicencio y la Corporación CCIES, centrado *"en el apoyo especializado para la verificación de requisitos mínimos, diseño, elaboración y aplicación de las pruebas escritas de conocimiento, competencias laborales y análisis de antecedentes para el concurso público de mérito para proveer el cargo de Personero Municipal de Villavicencio"* (fls. 100 a 104).
- Sentencia de segunda instancia proferida por el Tribunal Administrativo de Boyacá con ponencia del magistrado José Ascención Fernández Osorio, emitida el 7 de febrero de 2017 al interior del proceso 1523833301-2016-00055-01, Nulidad electoral instaurada por Emma del Carmen Castro Niño contra Juan Alexis Martínez Fajardo, que consideró que la Corporación CCIES es una entidad especializada en procesos de selección de personal, debido a que tiene registrado ese servicio específico en el RUP y acreditó la realización de procesos similares (fls. 105 a 121).

Así mismo, destaca la Sala de decisión que en el expediente con radicado 73001-23-33-000-2020-00080-00 se allegaron los siguientes actos administrativos (adicionales y no excluyentes a los anteriores documentos).

- Acta No. 57 de 2020 expedida por el Concejo Municipal de Ibagué en sesión ordinaria del 27 de febrero de 2020.

Radicación: 73001233300020200032700
Demandante: Procuraduría 27 Judicial para Asuntos Administrativos del Tolima
Demandado: Municipio de Ibagué, Concejo municipal de Ibagué, Corporación Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica -CCIES, y Wilson Prada Castro.
Acto demandado: Acto de elección de Wilson Prada Castro como Personero del municipio de Ibagué – Tolima, para el periodo 2020 a 2024.
Sentencia de primeras instancia.

Con este documento se logra acreditar que mediante *quórum* y presencia de los concejales Arturo Castillo Castañeda, Rubén Darío Correa Carvajal, Brayan Alfonso Escandón Castellanos, César Eugenio Franco Agudelo, Linda Esperanza Perdomo Ramírez, Orlando Morales Rodríguez, Flavio William Rosas Jurado, William Santiago Molina, Julián Andrés Serna Ruiz, Camilo Tavera Villa, Jaime Andrés Tocora Lozano, Eduardo Alonso Toro Toro, Lisandro Trujillo Cendales, Ferney Varón Ochoa y Ricardo Augusto Zarta López; se dispuso el acto de elección y posesión del Personero Municipal de la ciudad de Ibagué – Tolima, señor Wilson Prada Castro, para el periodo 2020 a 2024. (fls 30 a 42 del expediente).

- Resolución 285 del 5 de noviembre de 2019 expedida por el Concejo Municipal de Ibagué, “*Por el cual se Convoca y Reglamenta el Concurso Público de Mérito para proveer el cargo de Personero Municipal de Ibagué Tolima, para el periodo comprendido entre el día uno (01) del mes de marzo de 2020 hasta el último día del mes de febrero de 2023*”.

A través de este documento se logra probar los lineamientos jurídicos para proveer el cargo señalado y las etapas que tendrá lugar la convocatoria de concurso de mérito. Así mismo se destacan las funciones, requisitos mínimos y la normativa legal que rige el concurso público, tales como las Leyes 136 de 1994, 1551 de 2012 y el Decreto reglamentario 1083 de 2015 entre otros. (fls. 225 a 251).

- Resolución 319 del 3 de diciembre de 2019 expedida por el Concejo Municipal de Ibagué, “*Por medio de la cual se conforma y adopta la lista de admitidos y no admitidos para proveer el cargo de Personero Municipal de la ciudad de Ibagué, Departamento del Tolima, periodo 2020 – 2024*”.

A través de este documento se puede observar que para el desarrollo del concurso se contrató los servicios de la Corporación Centro de Consultoría e Investigación Socio – Económica CCIES; igualmente, que en total se inscribieron 86 aspirantes al concurso de méritos, empero, luego de verificar los requisitos mínimos exigidos, la lista se redujo a 82 admitidos dentro de los cuales se encuentra el señor Wilson Prada Castro en la casilla 28. (fls. 252 a 263).

- Resolución No. 393 del 17 de diciembre de 2019 emitida por el Concejo Municipal de Ibagué, “*por medio de la cual se publican los resultandos de las pruebas escritas de conocimiento básicos y competencias laborales y de la prueba de valoración de antecedentes de los aspirantes que conforman el listado definitivo de admitidos al concurso de mérito para proveer el cargo de Personero Municipal de Ibagué, Departamento del Tolima, para el periodo del 1 de marzo de 2020 al último día de febrero de 2024*”.

Con este documento se logra evidenciar que, si bien fueron admitidos 82 aspirantes para la presentación de la prueba escrita programada para el día 13 de diciembre de 2019, solamente se presentaron 66 personas; así mismo, se advierte que, revisadas las pruebas de conocimientos básicos, de competencias laborales y la ponderación de la prueba de valoración de antecedentes, puede evidenciarse que el listado de aspirantes se redujo a 19, encontrándose dentro de este el demandado Wilson Prada Castro quien obtuvo puntajes de 97,01 en la prueba de conocimientos, 95.56 en

Radicación: 73001233300020200032700
Demandante: Procuraduría 27 Judicial para Asuntos Administrativos del Tolima
Demandado: Municipio de Ibagué, Concejo municipal de Ibagué, Corporación Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica -CCIES, y Wilson Prada Castro.
Acto demandado: Acto de elección de Wilson Prada Castro como Personero del municipio de Ibagué – Tolima, para el periodo 2020 a 2024.
Sentencia de primeras instancia.

competencias laborales y 28,037 en la ponderación de la prueba de valoración de antecedentes (Fls. 265 a 279).

- Resolución 326 del 10 de diciembre de 2019 expedido por el Concejo Municipal de Ibagué, *“por medio de la cual se cita a las pruebas de conocimientos académicos y de competencias laborales y se expide la metodología a aplicar a los aspirantes admitidos al concurso para proveer el cargo de Personero Municipal de la ciudad de Ibagué, Departamento del Tolima, para el periodo del 1 de marzo de 2020 al último día de febrero de 2024”*.

Con la anterior resolución se prueba que los 82 aspirantes a proveer el cargo de Personero Municipal de la ciudad de Ibagué, fueron citados el día 13 de diciembre de 2019 de 8:00 a.m. a 12:00 m. en las instalaciones del colegio Champagnat para adelantar las pruebas de conocimiento académicas y competencias laborales. Adicional a esto, se refieren los núcleos específicos y común de las pruebas escritas, y los porcentajes o calificación numérica (fls. 280 a 297).

- Resolución No. 067 del 24 de febrero de 2020, expedido por el Concejo Municipal de Ibagué, *“por medio del cual se publica la lista de elegibles para proveer el cargo de Personero Municipal de Ibagué para el periodo 2020-2024”*. Con este documento se logra demostrar que el demandado Wilson Prada Castro ocupó el primer lugar de la lista de elegibles con un subtotal de 83,5% (fls. 366 a 370 del cuaderno de pruebas.)

En el expediente con radicado 73001-23-33-000-2020-00081-00 se aportaron los siguientes documentos (adicionales y no excluyentes a los anteriores).

- Acta de inicio del contrato de prestación de servicios No. 93 de 2019 suscrito entre Concejo Municipal de Ibagué y la Corporación CCIES. Con lo anterior se demuestra que, para todos los efectos legales, el contrato referido inició el 1 de noviembre de 2019 (Fl. 39 del cuaderno principal 73001-23-33-000-2020-00081-00).
- Calificación de la entrevista para proveer el cargo de Personero Municipal de Ibagué con fecha del 20 de febrero de 2020. Visualizado el documento, se infiere que se entrevistaron 5 aspirantes a saber: David Sánchez Torres, Edgardo Augusto Sánchez Leal, Guillermo Enrique Arellano Catillo, Ricardo Antonio Rodríguez Cárdenas y Wilson Prada Castro y que, este último fue quien obtuvo el porcentaje mayor con 69,83 (fl. 198).
- Comunicación allegada el 2 de enero de 2020 por el Ministerio de Educación Nacional, con destino al ciudadano Edgardo Augusto Sánchez Leal respondiendo la solicitud con radicado 2019-ER-375840. Con el documento citado, se observa que dada la solicitud del ciudadano que consistió en determinar si la CCIES estaba reconocida como universidad o institución de educación superior, el Ministerio respondió que consultadas las bases de datos la corporación investigada, esta no obra en tales calidades, acorde a los aplicativos SACES y SNIES (Fls. 231 a 232 del cuaderno principal).
- Solicitud de terminación del contrato No. 093 de 2019 celebrado con la Corporación CCIES, del 26 de noviembre de 2019 por Martha Ruiz en su

Radicación: 73001233300020200032700
Demandante: Procuraduría 27 Judicial para Asuntos Administrativos del Tolima
Demandado: Municipio de Ibagué, Concejo municipal de Ibagué, Corporación Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica
Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica -CCIES, y Wilson Prada Castro.
Acto demandado: Acto de elección de Wilson Prada Castro como Personero del municipio de Ibagué – Tolima, para el periodo 2020 a 2024.
Sentencia de primeras instancia.

calidad de Concejal de la ciudad de Ibagué y dirigido al presidente de la citada Corporación.

Advierte la corporada para tal fin, que la justificación para realizar la contratación directa hecha en este caso, no se encuentra enmarcada dentro de las causales que autoriza la Ley 1150 de 2007 ni el Decreto 1082 de 2015; así mismo señala que atendiendo a la cuantía y naturaleza de las obligaciones, se debió acudir a una convocatoria pública y abierta en la que se hubiere garantizado el principio de transparencia y selección objetiva (Fls. 293 a 300).

Responsabilidad de los particulares y de los servidores públicos.

Como se sabe, un Estado organizado propende porque las actuaciones de sus autoridades se enmarquen en la legitimidad del actuar y así nos proclamamos en nuestro Artículo 2 Superior para definir los fines esenciales del Estado, esto es, garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución como presupuesto para asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Todo ello porque *“Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares”*.

Es que efectivamente, al cabo que los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes, en cambio *“Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones”* -artículo 6-, norma que ha de ser integrada con la regulación de la Función Pública que en el artículo 122 **exige que el empleo público tenga funciones detalladas en ley o en el reglamento** y para ello, el artículo 123 que exige de los servidores públicos que estén al servicio del Estado y de la comunidad, ejerciendo sus funciones en la forma prevista por la Constitución, **la ley y el reglamento**; así las cosas, la Función Administrativa axiológicamente expuesta en el artículo 209 Superior debe estar 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.

Ciertas instituciones autorregulan la función pública para que los contenidos programáticos se cumplan; digamos de ellos, a guisa de ejemplo, la conformación y expedición de los actos administrativos y obviamente, la provisión del empleo público, entre otros.

Cuando la Corporación administrativa territorial ibaguereña expidió el acto eleccionario del Personero municipal de la municipalidad para el periodo constitucional 2010-2024 en realidad profirió un acto administrativo que debía observar los elementos contenidos en cuanto a *i. no haber sido expedidos con infracción de las normas en que deberían fundarse, ii. o en forma irregular, iii. o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, iv. o mediante falsa motivación, v. o con desviación de las*

Radicación: 73001233300020200032700
Demandante: Procuraduría 27 Judicial para Asuntos Administrativos del Tolima
Demandado: Municipio de Ibagué, Concejo municipal de Ibagué, Corporación Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica -CCIES, y Wilson Prada Castro.
Acto demandado: Acto de elección de Wilson Prada Castro como Personero del municipio de Ibagué – Tolima, para el periodo 2020 a 2024.
Sentencia de primeras instancia.

atribuciones propias de quien los profirió; de allí que la presunción de legalidad que acompaña los actos administrativos demandados se pueden diluir en el mar de la sinrazón de la Administración a partir de la denuncia judicial de este medio de control en los aspectos puntuales censurados.

De la prohibición del apartamiento administrativo.

Como es posible que este asunto haya sido resuelto administrativamente con apartamiento de la doctrina de la sala de asuntos electorales del órgano de cierre de la Jurisdicción Especializada de lo Contencioso Administrativo respecto de la interpretación fijada sobre el alcance del “*artículo 2.2.27.1 del Decreto 1083 de 2015*”³⁹ respecto de la entidad especializada en la selección de personal; es preciso indicar:

- En efecto, entendiendo la dinámica jurisdiccional en la que se viene decantando la importancia *ius fundamental* del acceso al poder, al servicio público y a los órganos de control; es del caso explicar por qué razones la doctrina del Consejo de Estado, debe privilegiarse; y ello tiene gran incidencia en la seguridad jurídica que avale un pensamiento judicial que dé legitimidad a la acción de la administración de justicia.
- La explicación es bastante simple en el enunciado pero profundamente revolucionaria en su base a. después del juicio abstracto de constitucionalidad que hizo la Guardiana de la Carta sobre el deber de la Administración para resolver los asuntos con arreglo al artículo 114 de la Ley 1395 de 2010⁴⁰, y que b. fue el acicate para la expedición de los artículos 10, 102, 168 y 269 a 271 de la Ley 1437 de 2011; c. tramitar un asunto judicial que enarbole una temática de apartamiento administrativo de una doctrina consolidada en lo judicial, implica, sin más, 1. que la Administración viene en rebeldía y 2. ha emitido una decisión con apartamiento judicial, c. intolerable en nuestro Estado Social y Democrático de Derecho. Un tal dislate administrativo trae por consecuencia el recurso de amparo como mecanismo idóneo para conjurar la contumacia de la Administración con la función pública encomendada, si además, los órganos judiciales consiente ese apartamiento de la administración.
- El asunto de la prohibición del apartamiento judicial de la Administración – y luego, de todos los operadores jurídicos- fue tan sensible que luego de la entrada en vigencia del artículo 114 de la Ley 1395 de 2010, como se acabó de decir, se expandió el concepto indiscutido que fue llevado a la Ley 1437 de 2011 como norma de conducta de acatamiento administrativo y judicial del precedente judicial como un deber inexcusable y ahora, si la prohibición

³⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Consejero ponente: ALBERTO YEPES BARREIRO; Sentencia del 8 de junio de 2017, Radicación número: 76001-23-33-000-2016-00233-01, Actor: Cesar Hernando Rodríguez Ramos, Demandado: Juan Carlos Echeverri Rodríguez – Personero de Jamundí (Valle) – Período 2016-2019, Asunto: Nulidad Electoral – Fallo de Segunda Instancia.

⁴⁰ Norma que fue declarada exequible con las exigencias de la **Sentencia C-539 de 2011** (Referencia: expediente D-8351, Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 114 (parcial) de la Ley 1395 de 2010 “*Por la cual se adoptan medidas en materia de descongestión judicial*”, Demandante: Franky Urrego Ortiz, Magistrado Ponente: LUÍS ERNESTO VARGAS SILVA; Sentencia del 6 de julio de 2011).

Radicación: 73001233300020200032700
Demandante: Procuraduría 27 Judicial para Asuntos Administrativos del Tolima
Demandado: Municipio de Ibagué, Concejo municipal de Ibagué, Corporación Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica -CCIES, y Wilson Prada Castro.
Acto demandado: Acto de elección de Wilson Prada Castro como Personero del municipio de Ibagué – Tolima, para el periodo 2020 a 2024.
Sentencia de primeras instancia.

absoluta del apartamiento del precedente jurisprudencial pertinente es inconcuso; significa, sin más, que en este asunto la Administración impuso a la parte accionante una verdadera excepción de inconstitucionalidad respecto de los artículos 10⁴¹, 102⁴², 269 a 271⁴³ del C. de P.A. y de lo C.A., conducta claramente violatoria de los derechos de los ahora usuarios de la Administración de Justicia por cuanto que como se sabe, en Colombia los servidores públicos pueden acudir a esta figura, solo a condición de que no haya un juicio de constitucionalidad de una norma que le imponga una determinada conducta funcional, o que, en el caso de la Jurisdicción Especializada de lo Contencioso Administrativo, no obedezca a una línea consolidada.

- Así que tramitar este asunto parte de la base inconfundible de aceptar que la Administración tuvo una actitud contumaz para negar administrativamente los derechos de la parte actora -en el caso de los actores particulares-, ahora como motor de discusión judicial de la causa; en cuanto se sustrajo de cumplir, por la vía de la elusión pura y simple, su deber de exponer *“clara y razonadamente los argumentos por los cuales las normas a aplicar no deben interpretarse en la forma indicada en la sentencia”* del órgano de cierre de la justicia electoral.
- Y ello es así porque desde la **Sentencia C-539 de 2011**; se dijo *“Declarar EXEQUIBLE la expresión “encargadas de reconocer y pagar pensiones de jubilación, prestaciones sociales y salariales de sus trabajadores o afiliados, o comprometidas en daños causados con armas de fuego, vehículos oficiales, daños a reclusos, conscriptos, o en conflictos tributarios o aduaneros, ...”* contenida en el artículo 114 de la ley 1395 de 2010, respecto de la expresión *“que en materia ordinaria o contenciosa administrativa”* pero *“en el entendido que los precedentes jurisprudenciales a*

⁴¹ Previsión legal que otorga carácter vinculante a las sentencias de unificación del Consejo de Estado para las autoridades al resolver asuntos de su competencia.

⁴² Extensión de la jurisprudencia del Consejo de Estado a terceros por parte de las autoridades. Las autoridades deberán extender los efectos de una sentencia de unificación jurisprudencial dictada por el Consejo de Estado, en la que se haya reconocido un derecho, a quienes lo soliciten y acrediten los mismos supuestos fácticos y jurídicos...

⁴³ **Sentencia C-816 de 2011** (Demanda de inconstitucionalidad: del artículo 102 (parcial) de la Ley 1437 de 2011, *por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*, Referencia: Expediente D-8473, Actor: Francisco Javier Lara Sabogal, Magistrado Ponente: MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO; Sentencia de noviembre 1 de 2011).

Sentencia C-634 de 2011 (Referencia: expediente D-8413, Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 10 (parcial) de la Ley 1437 de 2011 *“por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”*, Actor: Francisco Javier Lara Sabogal, Magistrado Ponente: LUIS ERNESTO VARGAS SILVA; Sentencia del 24 de agosto de 2011).

Sentencia C-588 de 2012 (Demanda de inconstitucionalidad: de los artículos 102 (parcial), 269 (parcial) y 270 (parcial) de la ley 1437 de 2010 *“Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo del artículo 102 (parcial) de la Ley 1437 de 2010, por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Referencia: Expediente D-8864, Actor: Franky Urrego Ortiz, Magistrado Ponente: MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO; Sentencia de julio 25 de 2012).*

Radicación: 73001233300020200032700
Demandante: Procuraduría 27 Judicial para Asuntos Administrativos del Tolima
Demandado: Municipio de Ibagué, Concejo municipal de Ibagué, Corporación Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica -CCIES, y Wilson Prada Castro.
Acto demandado: Acto de elección de Wilson Prada Castro como Personero del municipio de Ibagué – Tolima, para el periodo 2020 a 2024.
Sentencia de primeras instancia.

que se refiere la norma deben respetar la interpretación vinculante que realice la Corte Constitucional.”.

- Pensamiento judicial que luego se reiteró,
1. en la **Sentencia C-816/11**, cuando la Guardiana de la Carta expresó:
“Declarar EXEQUIBLES el inciso primero y el inciso séptimo del artículo 102 de la ley 1437 de 2011, entendiéndose que las autoridades, al extender los efectos de las sentencias de unificación jurisprudencial dictadas por el Consejo de Estado e interpretar las normas constitucionales base de sus decisiones, deben observar con preferencia los precedentes de la Corte Constitucional que interpreten las normas constitucionales aplicables a la resolución de los asuntos de su competencia”.

2. en la **Sentencia C-634 de 2011**, la Custodia de la Declaración Política Fundamental colombiana dijo:

“Declarar EXEQUIBLE el artículo 10 de la Ley 1437 de 2011 “por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.”, por los cargos analizados en esta sentencia, en el entendido que las autoridades tendrán en cuenta, junto con las sentencias de unificación jurisprudencial proferidas por el Consejo de Estado y de manera preferente, las decisiones de la Corte Constitucional que interpreten las normas constitucionales aplicables a la resolución de los asuntos de su competencia. Esto sin perjuicio del carácter obligatorio erga omnes de las sentencias que efectúan el control abstracto de constitucionalidad”.

3. en la **Sentencia C-588/12**, la Guardiana de la Carta dispuso:

“Primero.- ESTARSE A LO RESUELTO en la sentencia C-816 de 2011, en relación con las expresiones “extensión de la jurisprudencia del consejo de estado a terceros por parte de las autoridades”, “sentencia de unificación jurisprudencial dictada por el Consejo de Estado” y, “sentencia de unificación” del artículo 102 de la Ley 1437 de 2011.

Segundo.- Declarar la CONSTITUCIONALIDAD de la expresión “Exponiendo clara y razonadamente los argumentos por los cuales las normas a aplicar no deben interpretarse en la forma indicada en la sentencia de unificación. En este evento, el Consejo de Estado se pronunciará expresamente sobre dichos argumentos y podrá mantener o modificar su posición, en el caso de que el peticionario acuda a él, en los términos del artículo 269”, contenida en el numeral 3º del artículo 102 de la Ley 1437 de 2011.

Tercero.- Declarar la CONSTITUCIONALIDAD de la expresión “sentencia de unificación” del artículo 102 de la Ley 1437 de 2011 y, de las expresiones “procedimiento para la extensión de la jurisprudencia del consejo de estado a terceros” y “la administración podrá oponerse por las mismas razones a que se refiere el artículo 102 de este código”, contenida en el artículo 269 de la Ley 1437 de 2011.

Cuarto.- Declarar la CONSTITUCIONALIDAD del artículo 270 de la Ley 1437 de 2011, por los cargos analizados en la presente sentencia”. Por lo tanto el apartamiento judicial de los operadores jurídicos del Estado colombiano no es asunto libre en su causa.

Radicación: 73001233300020200032700
Demandante: Procuraduría 27 Judicial para Asuntos Administrativos del Tolima
Demandado: Municipio de Ibagué, Concejo municipal de Ibagué, Corporación Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica -CCIES, y Wilson Prada Castro.
Acto demandado: Acto de elección de Wilson Prada Castro como Personero del municipio de Ibagué – Tolima, para el periodo 2020 a 2024.
Sentencia de primeras instancia.

Normas que rigen la elección de los Personeros Municipales.

Evolución normativa de la elección de Personero Municipal - Control de legalidad de la actuación administrativa acusada.

En la consecución de los cometidos estatales, el Estado desarrolla sus actividades en medio de la dinámica social, pero limitadas por dos principios: **a)** El de legalidad, lo cual supone estar sometida al ordenamiento jurídico que la regula (Artículos 3 y 6 de la Carta Política) y **b)** El de responsabilidad, que conllevaría indemnización.

Los controles jurídicos a la actividad desarrollada por el Estado se manifiestan por dos vías: **a)** Mediante el ejercicio de los recursos ante la misma administración, llamados recursos de la vía gubernativa, o bien **b)** Acudiendo al ejercicio de los medios de control contencioso administrativas ante la autoridad jurisdiccional especializada.

La vía gubernativa, entonces, es el primer control jurídico frente a la actuación de la administración y es limitado, pues únicamente procede frente a los actos de contenido particular y no en todos ellos, lo cual significa que la vía gubernativa es la actuación que realiza la administración para resolver los recursos que proponen los administrados frente a una decisión de ésta que los afecta, con la finalidad de que se revise la misma, modificándola, revocándola, adicionándola o aclarándola. Si el acto administrativo individual que afecte los intereses del administrado se pretende reclamar judicialmente, se exige que se agote la vía gubernativa como requisito previo para demandar.

Sin embargo, en el artículo 139 del C. de P.A. y de lo C.A., se establece el medio de control de **NULIDAD ELECTORAL**, para establecer que *“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....”*; por manera pues, en el TÍTULO VIII, Ib., que regula las **DISPOSICIONES ESPECIALES PARA EL TRÁMITE Y DECISIÓN DE LAS PRETENSIONES DE CONTENIDO ELECTORAL**, observamos el artículo 275, que fija las **CAUSALES DE ANULACIÓN ELECTORAL**, para explicar que *“Los actos de elección o de nombramiento son nulos en los eventos previstos en el artículo 137 de este Código y, además, cuando: ...”* para atemperar las previsiones generales que apuran la nulidad del acto administrativo.

Por esta razón, fuerza es advertir el contenido del artículo 137 de la codificación señalada para constatar que el medio de control autorizar impetrar la simple **NULIDAD** de un acto administrativo cuando quiera que *“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...”.

Radicación: 73001233300020200032700
Demandante: Procuraduría 27 Judicial para Asuntos Administrativos del Tolima
Demandado: Municipio de Ibagué, Concejo municipal de Ibagué, Corporación Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica -CCIES, y Wilson Prada Castro.
Acto demandado: Acto de elección de Wilson Prada Castro como Personero del municipio de Ibagué – Tolima, para el periodo 2020 a 2024.
Sentencia de primeras instancia.

La doctrina del Consejo de Estado sobre el efecto útil del “artículo 2.2.27.1 del Decreto 1083 de 2015”.

Desde la sentencia de 8 de junio de 2017⁴⁴, la Sección Quinta del Consejo de Estado concluyó “que la expresión contenida en el **artículo 2.2.27.1 del Decreto 1083 de 2015**, según la cual la “...entidad especializada en procesos de selección de personal”, carece de definición en su reglamentación, pero debe ser entendida como “...aquella persona jurídica privada o pública, que tenga dentro de su objeto social la realización, apoyo o gestión a procesos de selección de personal”.

Así las cosas, en asuntos, como el presente en los que se cuestiona que la entidad que, por decisión del concejo municipal, participó en el proceso adelantado para elegir personero municipal, carece de la calidad de “...entidad especializada en procesos de selección de personal”, es lo procedente entrar a revisar su objeto social, el cual claramente debe estar consignado en sus estatutos y en el certificado de existencia de representación legal...”.

A más especio, y sentado como doctrina reiterada se dijo⁴⁵:

“64. En desarrollo de la alternativa consistente en que los concejos municipales contaran con terceros para la realización de los concursos de méritos, se expidió el Decreto 2485 de 2014, hoy compilado en el Decreto 1083 de 2015, que en sus artículos 2.2.27.1 y 2.2.27.6, estableció de la siguiente manera qué clase de terceros podían prestar dicho apoyo:

⁴⁴ Consejo de Estado, Sección Quinta; Sentencia de 8 de junio de 2017, Rad. 76001-23-33-000-2016-00233-01, M.P. ALBERTO YEPES BARREIRO, actor: Cesar Hernando Rodríguez Ramos.

En el mismo sentido, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Consejera ponente: ROCÍO ARAÚJO OÑATE; Auto interlocutorio del 26 de noviembre de 2020, Radicación número: 44001-23-33-000-2020-00022-01, Actor: Procuraduría General de la Nación, Demandado: Alibis Pinedo Alarcón - Personero de Manaure (La Guajira), Periodo 2020-2024, Referencia: Nulidad Electoral - Medida cautelar – Suspensión provisional de los efectos del acto de elección demandado – Apelación.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Consejera ponente: LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ; Auto interlocutorio del 8 de octubre de 2020, Radicación número: 73001-23-33-000-2020-00081-01, Actor: Edgardo Augusto Sánchez Leal, Demandado: Wilson Prada Castro - Personero Municipal de Ibagué, Referencia: Medio de Control de Nulidad Electoral - Confirma decretó de suspensión provisional de los efectos jurídicos del acto de elección acusado, Auto resuelve apelación contra medida cautelar.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Magistrado Ponente: CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO; Auto interlocutorio del 19 de noviembre de 2020, Referencia: Nulidad Electoral, Radicación: 73001-23-33-000-2020-00327-01 acumulado con los expedientes 73001-23-33-000-2020-00080-00 y 73001-23-33-000-2020-00081, Demandante: Procuraduría 27 Judicial para asuntos Administrativos del Tolima y Otros, Demandado: Wilson Prada Castro, Personero Municipal de Ibagué, Tema: Confirma decreto de suspensión provisional de los efectos jurídicos del acto de elección acusado, Auto Resuelve Apelación Contra Medida Cautelar.

⁴⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Consejera ponente: ROCÍO ARAÚJO OÑATE; Auto interlocutorio del 26 de noviembre de 2020, Radicación número: 44001-23-33-000-2020-00022-01, Actor: Procuraduría General de la Nación, Demandado: Alibis Pinedo Alarcón - Personero de Manaure (La Guajira), Periodo 2020-2024, Referencia: Nulidad Electoral - Medida cautelar – Suspensión provisional de los efectos del acto de elección demandado – Apelación.

Radicación: 73001233300020200032700
Demandante: Procuraduría 27 Judicial para Asuntos Administrativos del Tolima
Demandado: Municipio de Ibagué, Concejo municipal de Ibagué, Corporación Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica -CCIES, y Wilson Prada Castro.
Acto demandado: Acto de elección de Wilson Prada Castro como Personero del municipio de Ibagué – Tolima, para el periodo 2020 a 2024.
Sentencia de primeras instancia.

“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.” (El destacado es nuestro)
“....

65. En aplicación de las anteriores preceptos, algunos concejos municipales han celebrado contratos para adelantar los concursos de méritos que finalizan con la elección del respectivo personero, cuya designación en sede de nulidad electoral se ha controvertido, bajo el argumento que las personas contratadas para apoyar el trámite concursal no podían catalogarse a la luz del artículo 2.2.27.1 del Decreto 1083 de 2015, como (I) universidades, (II) instituciones de educación superior públicas o privadas o (III) entidades especializadas en procesos de selección de personal, circunstancia que afectó la legalidad del acto electoral, en la medida que en el concurso intervino un tercero que no tiene la competencia e idoneidad que la norma superior establece.

66. Sobre dicha controversia, especial atención merece el fallo del 8 de junio de 2017 de la Sección Quinta del Consejo de Estado⁴⁶, en el que se estableció como parámetro para identificar a una entidad especializada en procesos de selección personal, la revisión del objeto social, a fin de verificar si dentro del mismo está la realización, apoyo o gestión a los mencionados procesos. Indicó la referida providencia:

“Así las cosas, 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 tenga dentro de su objeto social la realización, apoyo o gestión a procesos de selección de personal. Bajo esta perspectiva, y tal como lo hiciera el a quo, a efectos de determinar si CECCOT es o no una entidad especializada en procesos de selección del personal se procederá a examinar los estatutos de dicha fundación, especialmente en lo que atañe a su objeto.”

67. En aplicación de la regla transcrita, la Sección entró a analizar el objeto social de la fundación que fue contratada por el concejo municipal de Jamundí y concluyó, que como del mismo no se advertía la realización de procesos de selección de personal, no podría catalogarse como una entidad especializada en la materia, aunado a que tampoco era una universidad o institución de educación superior, lo que revelaba que el concurso de méritos se realizó en desconocimiento del artículo 2.2.27.1 del Decreto 1083 de 2015, por lo que la elección del personero estaba viciada de nulidad.

⁴⁶ Consejo de Estado, Sección Quinta, M.P. ALBERTO YEPES BARREIRO; fallo del 8 de junio de 2017, Radicación número 76001-23-33-000-2016-00233-01.

Radicación: 73001233300020200032700
Demandante: Procuraduría 27 Judicial para Asuntos Administrativos del Tolima
Demandado: Municipio de Ibagué, Concejo municipal de Ibagué, Corporación Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica -CCIES, y Wilson Prada Castro.
Acto demandado: Acto de elección de Wilson Prada Castro como Personero del municipio de Ibagué – Tolima, para el periodo 2020 a 2024.
Sentencia de primeras instancia.

68. En dicha controversia, el demandado pretendió argumentar que la fundación contratada para el concurso de méritos tenía experiencia suficiente en procesos de selección de personal, ante lo cual la Sección reiterando el parámetro de interpretación, según el cual lo relevante para establecer si una entidad es especialidad en la materia, es la revisión del objeto social, indicó:

“Es de anotar que el hecho de que dicha entidad haya adelantado otros concursos de méritos⁴⁷, de forma simultánea a la elección acusada, en nada desvirtúa el análisis hecho por la Sección respecto a que el objeto social de CECCOT no alude a la realización de procesos de selección de personal”.

69. Recientemente, esta Sección en auto del 8 de octubre de 2020⁴⁸, confirmó la providencia del Tribunal Administrativo del Tolima que suspendió los efectos de la elección del personero de Ibagué, al corroborar que la persona jurídica que fue contratada para adelantar el concurso de méritos por el concejo municipal, no podía incluirse en alguna de las alternativas que establece el artículo 2.2.27.1 del Decreto 1083 de 2015, para lo cual se aplicó la regla según la cual, para verificar si una entidad es especializadas en procesos de selección de personal, debe revisarse su objeto social, más que la experiencia que tenga en el campo.

70. En el auto del 8 de octubre de 2020, se explicó a partir de un pronunciamiento de la Sección Tercera del Consejo de Estado⁴⁹, que en asuntos como el de autos se ha hecho énfasis en la revisión del objeto social, comoquiera que está relacionado con la capacidad de la persona jurídica, y por consiguiente, con los actos y actividades para los cuales está habilitada, motivo por el cual reiteró, que para verificar si se tiene o no “la calidad de “...entidad especializada en procesos de selección de personal”, que exige el artículo 2.2.27.1 del Decreto 1083 de 2015, debe acudirse a su objeto social y no al contenido de otros contratos o convenios ya celebrados con anterioridad” (destacado fuera de texto).

71. Finalmente, se observa que en dicha oportunidad la parte demandada quiso hacer valer un fallo del 7 de febrero de 2017 del Tribunal Administrativo de Boyacá⁵⁰, en el que se consideró a partir de la experiencia que tenía la entidad que fue contratada por la duma municipal para adelantar el concurso de méritos, que sí era especializada en la materia, ante lo cual la Sección Quinta del Consejo de Estado concluyó, que lo expuesto por el Tribunal “contradice la tesis vigente según la cual la calidad de “...entidad especializada en procesos de selección de personal”, que exige el artículo 2.2.27.1 del Decreto 1083 de 2015, debe demostrarse a partir de su objeto social, lo que demuestra que dicho antecedente no resulta asimilable al presente asunto”.

⁴⁷ Especialmente: Se demostró que CECCOT adelantó el concurso de méritos del personero de: Sabanalarga (Antioquia) según consta en el folio 2 cuaderno N° 5; Restrepo (Valle) tal y como se observa en el folio 9 Cuaderno N° 5; y el de Trujillo (Valle)- folio 42 cuaderno N° 5.

⁴⁸ Consejo de Estado, Sección Quinta, auto del 8 de octubre de 2020, M.P. LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ, Rad. 73001-23-33-000-2020-00081-01.

⁴⁹ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección “B”, M.P. RAMIRO PAZOS GUERRERO, Rad. 17001-23-31-000-2003-00896-01(37485),

⁵⁰ Tribunal Administrativo de Boyacá, fallo de 7 de febrero de 2017, Rad. 1523833332016005501, M.P. José Ascensión Fernández Osorio.

Radicación: 73001233300020200032700
Demandante: Procuraduría 27 Judicial para Asuntos Administrativos del Tolima
Demandado: Municipio de Ibagué, Concejo municipal de Ibagué, Corporación Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica -CCIES, y Wilson Prada Castro.
Acto demandado: Acto de elección de Wilson Prada Castro como Personero del municipio de Ibagué – Tolima, para el periodo 2020 a 2024.
Sentencia de primeras instancia.

72. *Las anteriores consideraciones fueron reiteradas por esta Sala de Decisión en auto del 19 de noviembre de 2020, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, radicado 73001-23-33-000-2020-00327-01 (acumulado)."*

Los cargos.

Como ya se dijo, los cargos formulados se pueden resumir en, **Primer cargo:** Falta de competencia del presidente del Concejo Municipal de Ibagué para expedir la Resolución 285 del 5 de noviembre de 2019, **Segundo cargo:** Falsa motivación de la Resolución 285 del 5 de noviembre de 2019⁵¹, **Tercer cargo:** Se impidió la inscripción a través de medios electrónicos, **Cuarto Cargo:** No se garantizó la reserva de las preguntas de la prueba de conocimiento y con ello se afectó el principio del mérito, **Quinto Cargo:** el concurso de méritos no fue apoyado por una entidad idónea y con ello se afectó el principio del mérito⁵², **Sexto Cargo:** La Corporación Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica -CCIES- ejecutó tareas de supervisión, dirección y conducción del concurso de méritos. La explicación de los cargos formulados apunta a desnudar la idoneidad de la Corporación CCIES para realizar el concurso de méritos para proveer el cargo de Personero Municipal de Ibagué periodo 2020-2024 en la que se nombró al señor Wilson Prada Castro, así como la competencia del Presidente del Concejo Municipal de Ibagué para expedir el acto administrativo que convocó el concurso público de méritos, esto es la Resolución 285 del 5 de noviembre de 2019; en igual sentido, a las irregularidades del trámite procesal del concurso mismo.

Lo anterior implica estudiar la petición de expulsión del mundo jurídico de conformidad con los cargos formulados contra la decisión administrativa impugnada.

La finalidad de la acción de nulidad definida por el artículo 137 (y 139) del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo no es otra que la de restablecer el orden jurídico abstracto cuando quiera haya sido violado o quebrantado o desconocido a través de un acto administrativo, sea de carácter genérico o subjetivo, siempre, para este último caso, que no haya transcurrido el tiempo señalado por la ley para que ocurra el fenómeno de la caducidad, si por lo que persigue el actor se establece que se busca un restablecimiento de derecho.

El Consejo de Estado⁵³ tiene dicho:

"Al efecto, encuentra la Sala que la jurisprudencia del Consejo de Estado ha sentado doctrina de los elementos del Acto Administrativo, y sostiene que existen ciertos elementos esenciales,

⁵¹ "Por el cual se Convoca y Reglamenta el Concurso Público de Méritos para proveer el cargo de Personero Municipal de Ibagué Tolima, para el periodo comprendido entre el día uno (01) del mes de marzo de 2020 hasta el último día del mes de febrero de 2023".

⁵² Éste cargo es transversal a las demandas acumuladas.

⁵³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Consejera ponente: OLGA INÉS NAVARRETE BARRERO; Sentencia de abril 6 del año 2000, Radicación número: 5373, Actor: Benjamín Martínez Castellanos, Referencia: Acción de Nulidad.

Radicación: 73001233300020200032700
Demandante: Procuraduría 27 Judicial para Asuntos Administrativos del Tolima
Demandado: Municipio de Ibagué, Concejo municipal de Ibagué, Corporación Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica -CCIES, y Wilson Prada Castro.
Acto demandado: Acto de elección de Wilson Prada Castro como Personero del municipio de Ibagué – Tolima, para el periodo 2020 a 2024.
Sentencia de primeras instancia.

de los cuales depende su validez y eficacia. Esos elementos son los siguientes: Órgano competente, Voluntad administrativa, Contenido, Motivos, Finalidad y Forma.

*Ha sostenido el Consejo de Estado que en todo Acto Administrativo existen ciertos elementos esenciales de los cuales depende su validez y eficacia. Esos elementos son el órgano competente, voluntad administrativa, contenido, motivos, finalidad y forma. En lo que se refiere a los motivos ha expresado la Corporación que la administración no puede actuar caprichosamente, sino que debe hacerlo tomando en consideración las circunstancias de hecho o de derecho que en cada caso la determinen a tomar una decisión. En las actividades fundamentalmente regladas, los Actos de la Administración están casi totalmente determinados de antemano; en cambio, en las actividades discretionales, la administración tiene un margen más o menos amplio para decidir, pero debe tomar en cuenta las circunstancias y los fines propios del servicio a su cargo. Las circunstancias de hecho o de derecho que, en cada caso llevan a dictar el Acto Administrativo constituyen la causa, o mejor, el motivo de dicho Acto Administrativo*⁵⁴.

En ese sentido, la vulneración de los elementos del acto administrativo vinculados con el órgano competente –su apego a las normas que le dan función- y el contenido de la voluntad administrativa implican, de suyo y sin hesitación alguna⁵⁵, la nulidad de la decisión estatal en consideración a:

“1. Concepto y elementos del acto administrativo

Conforme lo ha precisado la doctrina y la jurisprudencia, el acto administrativo es una especie dentro del género de los actos jurídicos, caracterizado por ser expresión del ejercicio de la función administrativa del Estado, independientemente del órgano que lo expide o produce⁵⁶, entendida ésta como aquella actividad estatal que cumplen o desarrollan los agentes del Estado y lo particulares expresamente autorizados por la ley⁵⁷, la cual, a diferencia de la función legislativa, se ejerce en el plano sublegal⁵⁸, y, que excepto las supremas autoridades administrativas, por esencia, participa de la presencia de un poder de instrucción⁵⁹.

⁵⁴ Consejo de Estado; Sentencia de julio 4 de 1984, reitera la doctrina contenida en auto de marzo 9 de 1971, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo.

⁵⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Consejero Ponente: Dr. GERMAN RODRÍGUEZ VILLAMIZAR; Sentencia del 7 de septiembre de 2.000, Ref.: Expediente No. 12244 – Contractual, Actor: María del Consuelo Herrera Osorio, Demandada: La Nación - Ministerio de Comunicaciones.

⁵⁶ GORDILLO, Agustín, “Tratado de Derecho Administrativo - El Acto Administrativo”, 1^a Ed. Colombiana, Edit. Biblioteca Jurídica Dike, Santafé de Bogotá, 1999, pág. I-14.

⁵⁷ Como es el caso por ejemplo de las Cámaras de Comercio, a quienes la ley les ha encomendado el manejo del registro mercantil (arts. 26 y 27 del Código de Comercio) y el registro de proponentes para la contratación estatal (art. 22 de la ley 80 de 1993), o la función notarial confiada a particulares (art. 1º del decreto 960 de 1979), o las entidades bancarias en cumplimiento del encargo de recaudación de tributos, etc.

⁵⁸ Es decir, con una doble subordinación normativa: la primera a la Constitución Política y, la segunda, la ley; en tanto que la función legislativa se ejerce con arreglo a la primera de tales sujeciones.

⁵⁹ Esta es precisamente una de las notas tipificadoras que permite distinguir la función administrativa de la función jurisdiccional. Sin embargo, por orden lógico de organización y de colocación de las cosas, de ese poder de instrucción se exceptúan las supremas autoridades administrativas, como acontece por ejemplo con el Presidente de la República, los gobernadores departamentales y los alcaldes municipales (con excepción de algunas precisas materias en las que éstos, por expresa disposición constitucional, constituyen agentes del Presidente, v. gr. en el manejo del orden público, art. 296).

Radicación: 73001233300020200032700
Demandante: Procuraduría 27 Judicial para Asuntos Administrativos del Tolima
Demandado: Municipio de Ibagué, Concejo municipal de Ibagué, Corporación Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica -CCIES, y Wilson Prada Castro.
Acto demandado: Acto de elección de Wilson Prada Castro como Personero del municipio de Ibagué – Tolima, para el periodo 2020 a 2024.
Sentencia de primeras instancia.

Por lo tanto, desde el punto de vista de su contenido, el acto administrativo consiste entonces en la expresión de la voluntad, generalmente unilateral⁶⁰, de la Administración o de los particulares -expresamente autorizados para hacerlo-, en cumplimiento de función administrativa, dirigida a crear, modificar o extinguir situaciones jurídicas particulares o generales, entendidas éstas a su vez, como las distintas posiciones que pueden tener las personas frente a determinadas normas o formas de derecho, como por ejemplo, las situaciones de servidor público, contribuyente, usuario de un servicio público, contratista, oferente, etc.

En ese contexto, desde el punto de vista de su estructura, los elementos del acto administrativo son los siguientes: a) El objeto (una decisión); b) la competencia (facultad o capacidad para producir el acto); c) los motivos (razones de hecho y de derecho que sirven de fundamento a la decisión); d) las formalidades (conjunto de requisitos sucesivos que integran un procedimiento para la expedición del acto), y e) la finalidad (objetivo o propósito que se busca alcanzar con el acto, la cual comprende una común de todo acto, que es el interés general, y las específicas de cada acto en particular), los cuales, desde un perspectiva metodológica de su presentación, podría decirse que corresponden, en su orden, a los siguientes interrogantes: qué, quién, por qué, cómo y para qué.”.

La expedición irregular de los actos administrativos.

El derecho fundamental al debido proceso -artículo 29 de la Constitución Política- es una garantía para equilibrar la relación autoridad - libertad, relación que surge entre el Estado y los asociados, y está prevista en favor de las partes y de los terceros interesados en una actuación administrativa o judicial. Según dicha norma, el debido proceso comprende fundamentalmente tres grandes elementos:

- i) El derecho al juez natural o funcionario competente.
- ii) El derecho a ser juzgado según las formas de cada juicio o procedimiento, esto es, conforme con las normas procesales dictadas para impulsar la actuación judicial o administrativa.
- iii) Las garantías de audiencia y defensa, que, desde luego, incluyen el derecho a ofrecer y producir la prueba de descargo, la presunción de inocencia, el derecho a la defensa técnica, el derecho a un proceso público y sin dilaciones, el derecho a que produzca una decisión motivada, el derecho a impugnar la decisión y la garantía de non bis in ídem.

La expedición irregular de los actos administrativos atañe, precisamente, al derecho a su producción según las formas propias de cada procedimiento, esto es, conforme

⁶⁰ Aunque hoy en día, en desarrollo de la participación de los administrados en la gestión de las tareas del Estado en general y de la actividad administrativa en particular, lo mismo que, como producto del fenómeno de la concertación como estrategia de gobierno, el acto administrativo ha dejado de ser exclusivamente expresión de la voluntad “unilateral” de la administración pública, para dar paso a la participación del gobernado en la producción de los actos administrativos, como por ejemplo, en la adopción de medidas como la fijación de los incrementos salariales, la liquidación consensual de los contratos estatales, la adopción de planes y programas de desarrollo, etc.

Radicación: 73001233300020200032700
Demandante: Procuraduría 27 Judicial para Asuntos Administrativos del Tolima
Demandado: Municipio de Ibagué, Concejo municipal de Ibagué, Corporación Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica -CCIES, y Wilson Prada Castro.
Acto demandado: Acto de elección de Wilson Prada Castro como Personero del municipio de Ibagué – Tolima, para el periodo 2020 a 2024.
Sentencia de primeras instancia.

con las normas procesales dictadas para impulsar la actuación administrativa; no obstante, no toda irregularidad constituye casual de invalidez de los actos administrativos sino que es necesario que la irregularidad sea grave pues, en principio, en virtud del principio de eficacia, hay irregularidades que pueden sanearse por la propia Administración, o entenderse saneadas, si no fueron alegadas, en procura de la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa⁶¹, debe tratarse del desconocimiento de formalidades de índole sustancial que afecten el núcleo esencial del debido proceso y, en especial, el del derecho de defensa y corresponder a formalidades que se prevén en beneficio del administrado o para la salvaguardia de claros principios constitucionales o legales (llámense también sustanciales), y cuya pretermisión implica violación al debido proceso e ilegalidad de la decisión. Por ello, en cada caso deberá revisarse cuál fue la formalidad omitida o vulnerada y cuál es la finalidad de la misma, para efectos de determinar si es nulo o no el acto demandado.

Lo anterior se explica en cuanto la existencia de un procedimiento previo, encaminado a la expedición de un acto administrativo, es necesario para adoptar las decisiones que crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas de carácter particular y concreto, con efectos que recaen sobre intereses o derechos individuales, personales, particulares, de manera directa; en el caso de regulaciones concernidas con la conformación del poder público o la provisión de empleos o de órganos de control, el interés general salta como norma de conducta ineludible en la formación del acto.

Es por esa razón que las autoridades deben actuar conforme con las competencias que legalmente le fueron atribuidas, de acuerdo con las leyes preexistentes, y con la plenitud de las formas propias de cada procedimiento, todo esto con el fin de garantizar a los administrados el ejercicio de una función pública con arreglo a los principios previstos en el artículo 209 Superior, otorgando la posibilidad ciudadana de escrutar y participar en las actuaciones previas a la expedición de la respectiva decisión, permitiéndoles aportar y controvertir pruebas y hacer las manifestaciones que consideren necesarias; es por ello que cuando la ley establece una serie de requisitos para la formación de los actos administrativos, se deben cumplir obligatoriamente, máxime cuando la Administración pretenda tomar una decisión que vaya a afectar el poder constituido⁶².

Esbozo del cambio de paradigma previsto en la Ley 1551 de 2012 para regular la elección de los Personeros Municipales.

⁶¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, C.P.: JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ; Sentencia del 16 octubre de 2014, Radicación: 25000-23-27-000-2011-00089-01 (19611), Demandante: Alianza Fiduciaria S.A. como Vocera del Fideicomiso Lote Montoya, Demandado: Distrito Capital de Bogotá.

⁶² Artículo 137 del C. de P.A. y de lo C.A.

Radicación: 73001233300020200032700
Demandante: Procuraduría 27 Judicial para Asuntos Administrativos del Tolima
Demandado: Municipio de Ibagué, Concejo municipal de Ibagué, Corporación Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica -CCIES, y Wilson Prada Castro.
Acto demandado: Acto de elección de Wilson Prada Castro como Personero del municipio de Ibagué – Tolima, para el periodo 2020 a 2024.
Sentencia de primeras instancia.

La Ley 1551 de 2012 -Diario Oficial No. 48.483 de 6 de julio de 2012-, “*Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios*” a través de su artículo 35, establece:

“CAPÍTULO VI.
PERSONERO MUNICIPAL.

ARTÍCULO 35. *El artículo 170 de la Ley 136 de 1994 quedará así:*

Artículo 170. Elección. *<Aparte tachado INEXEQUIBLE> Los Concejos Municipales o distritales según el caso, elegirán personeros para períodos 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 méritos⁶³ que realizará la Procuraduría General de la Nación⁶⁴, 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.*

<Inciso 2. INEXEQUIBLE>

Para ser elegido personero municipal se requiere: En los municipios de categorías especial, primera y segunda títulos de abogado y de postgrado. En los municipios de tercera, cuarta y quinta categorías, título de abogado. En las demás categorías podrán participar en el concurso egresados de facultades de derecho, sin embargo, en la calificación del concurso se dará prelación al título de abogado.

<Incisos 4o. y 5o. INEXEQUIBLES>

...”.

Respecto de las normas que rigen la elección de los Personeros Municipales, el Honorable Consejo de Estado, Sección Quintal, en providencia del 28 de julio de 2016, Consejera Ponente Dra. ROCÍO ARAUJO OÑATE, expediente 27001-23-33-000-2016-00018-01, dijo:

“La Constitución Política, en su artículo 300, numeral 8, establece la competencia de elegir a los personeros en cabeza de los concejos.

Por su parte, la Ley 1551 de 2012 a través de su artículo 35, el cual modificó el artículo 170 de la Ley 136 de 1994, estableció que estas corporaciones públicas, según el caso, elegirán personeros municipales o distritales para períodos 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, de conformidad con la ley vigente. De esta forma,

⁶³ Nota del Editor del Senado de la República: Aparte en letra itálica de este inciso declarado EXEQUIBLE, por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-100-13 de 27 de febrero de 2013, Magistrado Ponente Dr. Mauricio González Cuervo.

⁶⁴ Nota del Editor del Senado de la República: Aparte tachado del inciso 1o. e incisos 2o. 4o. y 5o. declarados INEXEQUIBLES, y el aparte subrayado del inciso 1o. declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-105-13 de 6 de marzo de 2013, Magistrado Ponente Dr. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

La Corte Constitucional declaró estarse a lo resuelto en la Sentencia C-105-13, mediante Sentencia C-251-13 de 24 de abril de 2013, Magistrado Ponente Dr. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

- La Corte Constitucional declaró estarse a lo resuelto en la Sentencia C-105-13, mediante Sentencia C-196-13 de 10 de abril de 2013, Magistrado Ponente Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. Fallo inhibitorio en relación con el aparte del inciso 3o. “*En las demás categorías podrán participar en el concurso egresados de facultades de derecho, sin embargo, en la calificación del concurso se dará prelación al título de abogado*”, por inepta demanda.

Radicación: 73001233300020200032700
Demandante: Procuraduría 27 Judicial para Asuntos Administrativos del Tolima
Demandado: Municipio de Ibagué, Concejo municipal de Ibagué, Corporación Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica -CCIES, y Wilson Prada Castro.
Acto demandado: Acto de elección de Wilson Prada Castro como Personero del municipio de Ibagué – Tolima, para el periodo 2020 a 2024.
Sentencia de primeras instancia.

los personeros iniciarán su periodo el primero de marzo siguientes a su elección y lo concluirán el último día del mes de febrero del cuarto año.

Posteriormente, mediante el Decreto 2485 de 2014, el Gobierno Nacional fijó los estándares mínimos para el concurso público y abierto de méritos para elección de personeros municipales, señalado en la disposición legal arriba mencionada.

Su artículo 1º señala que los trámites correspondientes al concurso de méritos serán desarrollados por los concejos municipales o distritales desarrollarán los trámites, sin embargo, también podrán efectuarse a través de universidades o instituciones de educación superior públicas o privadas o con entidades descentralizadas en procesos de selección de personal.

...

Cabe resaltar que el Decreto 1083 del 26 de mayo de 2015 “por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública”, derogó integralmente las disposiciones reglamentarias relativas al Sector Administrativo de Función Pública, por lo que el Decreto 2485 también se entiende derogado en virtud de este decreto. No obstante, los artículos que lo desarrollaban fueron reproducidos en el Decreto Único, siendo éstas las disposiciones normativas reglamentarias aplicables a la elección de personeros municipales o distritales, a partir de su entrada en vigencia”.

Del anterior recuento jurisprudencial, para el Tribunal queda claro que en la actualidad la elección de los Personeros Municipales, se realiza a través de concurso, donde el mérito tiene un mayor peso que los criterios subjetivos de selección....”.

Si bien de manera ilustrativa se cita la jurisprudencia anteriormente transcrita, el Tribunal deja en claro, que en la actualidad, el artículo 4 del Decreto 2485 de 2014, reglamentario de la Ley 1551 de 2012, le impone al Concejo Municipal o Distrital, la obligación de elaborar en estricto orden de mérito la lista de elegibles con los resultados de las pruebas, y **cubrir la vacante del empleo de personero con la persona que ocupe el primer puesto de la lista**; del mismo modo y como se lee de la cita, el Decreto 1083 del 26 de mayo de 2015 “por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública”, **i.** derogó el Decreto 2485 de 2014, pero seguidamente, reprodujo **ii.** “los artículos que lo desarrollaban”, “siendo éstas las disposiciones normativas reglamentarias aplicables a la elección de personeros municipales o distritales, a partir de su entrada en vigencia”.

En consecuencia, el Decreto 1083 del 26 de mayo de 2015 -Diario Oficial No. 49.523 de 26 de mayo de 2015- establece:

“TÍTULO 27.

ESTÁNDARES MÍNIMOS PARA ELECCIÓN DE PERSONEROS MUNICIPALES.
ARTÍCULO 2.2.27.1.⁶⁵ CONCURSO PÚBLICO DE MÉRITOS PARA LA ELECCIÓN PERSONEROS. *El personero municipal o distrital será elegido de la lista que*

⁶⁵ Consejo de Estado, Sección Segunda, Expediente No. 2015-01089-00 (4824-15), **i.** Admite la demanda mediante Auto de 26 de febrero de 2016, Consejero Ponente Dr. WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ, **ii.** Niega suspensión provisional sobre este artículo mediante Auto de 22 de mayo de 2017, Demanda de nulidad contra este Título.

Radicación: 73001233300020200032700
Demandante: Procuraduría 27 Judicial para Asuntos Administrativos del Tolima
Demandado: Municipio de Ibagué, Concejo municipal de Ibagué, Corporación Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica -CCIES, y Wilson Prada Castro.
Acto demandado: Acto de elección de Wilson Prada Castro como Personero del municipio de Ibagué – Tolima, para el periodo 2020 a 2024.
Sentencia de primeras instancia.

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

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

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

(Decreto 2485 de 2014, artículo 1º.)

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...”.

La Corte Constitucional, al estudiar cargos de inexequibilidad de algunas de las normas citadas dijo al respecto⁶⁶ que i. era **EXEQUIBLE** la expresión “previo concurso de méritos” contenida en el Inciso 1 del Artículo 35 de la Ley 1551 de 2012, ii. al tanto que era **INEXEQUIBLE** la expresión “que realizará la Procuraduría General de la Nación” contenida en el Inciso 1, y de los incisos 2, 4 y 5 del Artículo 35 de la Ley 1551 de 2012, por indebida intromisión del ente de control en los asuntos territoriales.

Y sobre el cargo sobre constitucionalidad del concurso público de méritos para la elección de personeros municipales y distritales, estudió los precedentes constitucionales sobre el concurso público de méritos en los cargos que no son de carrera, que la Corporación “ha sostenido de manera clara, inequívoca e invariable, que en la medida en que la Carta Política propende por un sistema meritocrático de vinculación de las personas al servicio público, el concurso debe ser el mecanismo regular de incorporación a los empleos y cargos del Estado. De esta directriz se han derivado dos consecuencias específicas: por un lado, el ingreso y el ascenso a los cargos de carrera debe ser el resultado de procedimientos de esta naturaleza; en estos casos, por tanto, el procedimiento es obligatorio. Por otro lado, con respecto a los servidores públicos que no son de carrera, aunque el concurso no constituye un imperativo, es constitucionalmente admisible, excepción hecha de quienes son elegidos a través del sufragio.

Distintos argumentos apoyan esta conclusión. En primer lugar, el Artículo 125 de la Carta Política establece que los funcionarios del Estado deben ser nombrados por concurso público,

⁶⁶ Referencia: expedientes D-9237 y D-9238, Demanda de inconstitucionalidad contra el Artículo 35 (parcial) de la Ley 1551 de 2012, modificatorio del Artículo 170 de la Ley 136 de 1994, Actores: José Ignacio Arango Bernal, Mauro Antonio Higuita Correa, Magistrado Ponente: Luis Guillermo Guerrero Pérez; Sentencia de marzo 6 de 2013.

Radicación: 73001233300020200032700
Demandante: Procuraduría 27 Judicial para Asuntos Administrativos del Tolima
Demandado: Municipio de Ibagué, Concejo municipal de Ibagué, Corporación Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica -CCIES, y Wilson Prada Castro.
Acto demandado: Acto de elección de Wilson Prada Castro como Personero del municipio de Ibagué – Tolima, para el periodo 2020 a 2024.
Sentencia de primeras instancia.

que los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera, y que el ingreso y el ascenso en la misma debe efectuarse mediante dicho procedimiento. Como puede advertirse, la obligatoriedad de este sistema en los cargos de carrera no excluye su utilización en aquellos que no tienen este carácter. Por el contrario, como según el texto constitucional el concurso es la regla general, las excepciones que se establezcan en el derecho positivo deben estar respaldadas y justificadas en los principios y fines del propio ordenamiento constitucional.

En segundo lugar, la Carta Política no solo avala este tipo de procedimiento para la elección de funcionarios de libre nombramiento y remoción y de los que se encuentran sometidos a un período fijo (como los personeros), sino que además, sus finalidades justifican su aplicación en las hipótesis que cuestiona el demandante. Por un lado, este mecanismo de vinculación facilita y promueve la consecución de los fines estatales, en la medida en que su objeto es justamente la identificación de las personas que reúnen las condiciones para ejercer óptimamente el respectivo cargo, y que por tanto, pueden contribuir eficazmente a lograr los objetivos y metas de las entidades públicas. Por otro lado, por tratarse de procedimientos abiertos, reglados y formalizados, en los que las decisiones están determinadas por criterios y pautas objetivas, garantizan los derechos fundamentales de acceso a la función pública, el debido proceso en sede administrativa, y al trabajo. Finalmente, por excluir las determinaciones meramente discretionales y ampararse en criterios imparciales relacionados exclusivamente con la idoneidad para ejercer los cargos en las entidades estatales, aseguran la transparencia en la actuación del Estado y el principio de igualdad⁶⁷.

Violación de las normas en que debería fundarse el acto administrativo acusado. El artículo 137 del C. de P.A. y de lo C. A. –y del mismo modo, los artículos 139 y 275 Ib.–, disponen que la acción de nulidad de los actos administrativos procede entre otros motivos, cuando tales actos infringen las normas en que deberían fundarse. Dicha causal ha sido entendida por la jurisprudencia del Consejo de Estado y por la doctrina⁶⁸, como la causal genérica de invalidación de los actos de la administración y se configura cuando el acto administrativo no se ajusta a las normas superiores a las cuales debía respeto y acatamiento en la medida en que éstas le imponen al acto su finalidad y objeto.

Lo anterior es una consecuencia directa del respeto al principio de legalidad que debe regir toda actuación administrativa, ya que es claro que mientras los particulares tienen la potestad de llevar a cabo todo aquello que no les está expresamente prohibido por el ordenamiento jurídico, la administración únicamente puede actuar dentro de la órbita de sus competencias, asignadas a través de la Ley –en sentido lato–, como un desarrollo de la Constitución –artículos 122 y 209–, y atendiendo el tenor del artículo 12 de la Ley 153 de 1887.

⁶⁷ Sobre las finalidades del concurso público de méritos cfr la Sentencia C-181 de 2010, M.P. JORGE IGNACIO PRETEL TCHALJUB.

⁶⁸ SANTOFIMIO Gamboa, Jaime Orlando, *Tratado de derecho administrativo*, Tomo II, Universidad Externado de Colombia, Bogotá D.C., 2003, Págs. 369 y 370. RODRÍGUEZ, Libardo, *Derecho administrativo general y colombiano*, Temis, Bogotá D.C., 1996, Págs. 215 y ss.

Radicación: 73001233300020200032700
Demandante: Procuraduría 27 Judicial para Asuntos Administrativos del Tolima
Demandado: Municipio de Ibagué, Concejo municipal de Ibagué, Corporación Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica -CCIES, y Wilson Prada Castro.
Acto demandado: Acto de elección de Wilson Prada Castro como Personero del municipio de Ibagué – Tolima, para el periodo 2020 a 2024.
Sentencia de primeras instancia.

En ese orden de ideas, cuando la administración viola el principio de legalidad, el acto con el cual ejecuta dicha violación es calificado como un acto ilegal y por consiguiente se encuentra viciado de nulidad, la cual puede ser declarada por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, cuando sea incoada el medio de control de simple nulidad -artículo 137 del C. de P.A. y de lo C. A., -y del 275 Ib.- siempre que prosperen los motivos invocados en la demanda. Al respecto se debe recordar que el proceso contencioso administrativo hace parte de la llamada “justicia rogada”, es decir, el juez administrativo en sus decisiones no puede resolver cuestiones no planteadas en la demanda -artículos 139 y 275 Ibídem-, sin embargo el concepto de jurisdicción rogada no impide al juez administrativo proteger derechos fundamentales, o cualquier otra parte del ordenamiento jurídico que se demuestre efectivamente violada, en el caso de los medios de control de simple nulidad o electoral -aunque se aparten de las normas que se denuncian como vulneradas-⁶⁹.

Ahora bien, esta causal genérica de nulidad de actos administrativos se hace evidente ante el simple estudio comparativo entre el acto acusado y la norma o normas de superior jerarquía a las debía ajustarse el primero y su resultado será la constatación de una violación al ordenamiento jurídico superior, bien sea por exceso o por defecto en su aplicación.

La falsa motivación.

La falsa motivación, como vicio para declarar la nulidad de los actos administrativos, se configura cuando la Administración para tomar la decisión, se basa en razones de orden jurídico o fáctico que resultan ser inexistentes o contrarias a la realidad; por eso el funcionario lo ha expedido inspirado en motivos diferentes a los previstos legalmente. Esta es una causal genérica de nulidad de los actos administrativos que se puede alegar para destruir la presunción de legalidad de estos, la cual posee dos sendas de acción que se pueden estructurar por la existencia de errores en la fundamentación del acto, a saber: i) de hecho o ii) de derecho.

Sobre el motivo de nulidad en análisis, la Sección Quinta, en sentencia de 12 de abril de 2018 (Magistrado ponente doctor Carlos Enrique Moreno Rubio) y con fundamento en un fallo de la Sección Tercera del Consejo de Estado,⁷⁰ explicó:⁷¹

“[...] La falsa motivación o falsedad del acto administrativo constituye una causal genérica de violación que se caracteriza fundamentalmente por una evidente

⁶⁹ Corte Constitucional, **Sentencia C-197 de 1999** (Referencia: Expediente D-2172, Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 137 numeral 4 del Código Contencioso Administrativo, Actor: Elson Rafael Rodrigo Rodríguez Beltrán, Magistrado Ponente: Dr. ANTONIO BARRERA CARBONELL; Sentencia de abril 7 de 1999).

⁷⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera; Providencia del 23 de octubre de 2017, Radicación núm. 25000-23-36-000-2013-00802-01 (53206); M.P. JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA.

⁷¹ Proceso de Nulidad y restablecimiento del derecho No. 05001-23-31-000-2007-03305-01, actor: Vallas Colombianas Ltda. y demandado: Alcaldía Municipal de Medellín.

Radicación: 73001233300020200032700
Demandante: Procuraduría 27 Judicial para Asuntos Administrativos del Tolima
Demandado: Municipio de Ibagué, Concejo municipal de Ibagué, Corporación Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica -CCIES, y Wilson Prada Castro.
Acto demandado: Acto de elección de Wilson Prada Castro como Personero del municipio de Ibagué – Tolima, para el periodo 2020 a 2024.
Sentencia de primeras instancia.

divergencia entre la realidad fáctica o jurídica, o ambas, que induce a la producción del acto o a los motivos argüidos tomados como fuente por la Administración Pública.

Bajo este entendido, esta causal de anulación de los actos administrativos se puede manifestar mediante un error de hecho, o a través de un error de derecho.

El error de hecho se presenta cuando la Administración desconoce los supuestos fácticos en que debía soportar su decisión, ya sea porque la autoridad que profirió el acto no los tuvo en cuenta o, porque pese a haberlos considerado se deformó la realidad de tal manera que se dejaron por fuera o se introdujeron circunstancias de tiempo modo y lugar que resultan irreales y que traen como consecuencia que el acto administrativo no se funde en hechos ciertos, verdaderos y existentes al momento de ser proferido.

Por otra parte, también se incurre en falsa motivación por error de derecho, que tiene lugar cuando se desconocen los supuestos jurídicos que debían servir de fundamento a los actos demandados, situación que se presenta por: i) inexistencia de las normas en que se basó la Administración; ii) ausencia de relación entre los preceptos que sirvieron de fundamento a la manifestación de voluntad de la Administración y los supuestos de hecho objeto de decisión; y finalmente iii) cuando se invocan las disposiciones adecuadas pero se hace una interpretación errónea de las mismas[...]".

CASO CONCRETO

En el presente caso el actor controvierte la legalidad del Acto eleccionario realizado en sesión plenaria del 27 de febrero de 2020, por medio del cual el Concejo Municipal de Ibagué eligió al señor Wilson Prada Castro como Personero Municipal de Ibagué, Tolima para el periodo 2020-2024, elección consignada en el acta número 57 del dicha fecha. Lo anterior, puesto que se configura una vulneración de normas superiores, su expedición irregular y falsa motivación.

Los accionantes explican que desde el momento en que se expidió la Resolución número 285 del 5 de noviembre de 2019⁷² se generó un primer vicio de **falta de competencia** del presidente del Concejo Municipal de Ibagué para expedir este acto administrativo, puesto que conforme al artículo 2.2.27.2 del Decreto compilatorio número 1083 de 2015 se concluye que previa convocatoria debe hacerse una autorización de la Plenaria del Concejo Municipal para que la Mesa Directiva del respectivo concejo municipal suscriba la convocatoria a concurso público de méritos para la elección del Personero conforme el artículo 28 de la Ley 136 de 1994, precisando que la mencionada Resolución 285 del 5 de noviembre de 2019 no fue suscrita por la Mesa Directiva del Concejo municipal que corresponde a una instancia colegiala integrada por un presidente y 2 vicepresidentes, sino que únicamente fue firmada por su presidente, quien no tenía competencia para ello.

⁷² "Por el cual se convoca y Reglamenta el Concurso Público de Méritos para proveer el cargo de Personero Municipal de Ibagué Tolima, para el periodo comprendido entre el día uno (01) del mes de marzo de 2020 hasta el último día del mes de febrero de 2023 (Sic)".

Radicación: 73001233300020200032700
Demandante: Procuraduría 27 Judicial para Asuntos Administrativos del Tolima
Demandado: Municipio de Ibagué, Concejo municipal de Ibagué, Corporación Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica -CCIES, y Wilson Prada Castro.
Acto demandado: Acto de elección de Wilson Prada Castro como Personero del municipio de Ibagué – Tolima, para el periodo 2020 a 2024.
Sentencia de primeras instancia.

Así mismo que se configuró una falsa motivación de esta Resolución puesto en el literal f de la parte considerativa de la mencionada resolución se consigna “que mediante proposición del día 31 de julio de 2019, facultaron al presidente de la corporación quien funge como Mesa Directiva del Honorable Concejo Municipal de Ibagué Tolima, para que expida el acto administrativo de la convocatoria del concurso público de méritos para la elección de Personero municipal de Ibagué Tolima”, situación no cierta puesto que en proposición del 31 de julio de 2019 del concejo municipal no se autorizó a la Mesa Directiva o al presidente del Concejo Municipal de Ibagué para realizar y reglamentar la convocatoria pública para el concurso de méritos para la elección del Personero municipal de Ibagué periodo 2020-2024.

Que existe un vicio puesto que se impidió la inscripción a través de medios electrónicos a los aspirantes que configura una expedición irregular del acto frente a las normas en que debía fundarse, vicio del procedimiento que es trascendente en el acto definitivo; se refirió que no se garantizó la reserva de las preguntas de la prueba de conocimientos afectando el principio del mérito, y el concurso no fue apoyado por una entidad idónea, puesto que la Corporación CCIES no es una universidad o institución de educación superior pública o privada o entidad especializada en procesos de selección de personal tal y como se establece en Sentencia C-105 de 2013⁷³ expedida por la Corte Constitucional así como lo señalado en los **artículos 2.2.27.1 y 2.2.27.6 del Decreto 1083 de 2015**.

Alcance del artículo 35 de la Ley 1551 de 2012.

Como ya se vio, la Ley 1551 de 2012, en su artículo 35 establece la reforma del artículo 170 de la Ley 136 de 1994 para establecer que los Concejos Municipales o Distritales elegirán personeros, previo concurso público de méritos, de conformidad con la ley vigente.

La modificación al vernáculo artículo 170 de la Ley 136 de 1994 fue declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-105 de 2013⁷⁴ y en desarrollo de su papel de intérprete con autoridad, en acción de control de constitucionalidad, la Corte Constitucional dijo que la norma no solo era exequible sino que la concepción óntica, teleológica y axiológica desarrollada en su jurisprudencia sobre los concursos de méritos, **le era enteramente aplicable al cambio de paradigma legislativo**. En apoyo de su exequibilidad, la Corte Constitucional se sirvió de su doctrina especialmente citada en las Sentencias C-181

⁷³ Referencia: expedientes D-9237 y D-9238, Demanda de inconstitucionalidad contra el Artículo 35 (parcial) de la Ley 1551 de 2012, modificatorio del Artículo 170 de la Ley 136 de 1994, Actores: José Ignacio Arango Bernal, Mauro Antonio Higuita Correa, Magistrado Ponente: Luis Guillermo Guerrero Pérez; Sentencia de marzo 6 de 2013.

⁷⁴ Referencia: expedientes D-9237 y D-9238, Demanda de inconstitucionalidad contra el Artículo 35 (parcial) de la Ley 1551 de 2012, modificatorio del Artículo 170 de la Ley 136 de 1994, Actores: José Ignacio Arango Bernal, Mauro Antonio Higuita Correa, Magistrado Ponente: Luis Guillermo Guerrero Pérez; Sentencia de marzo 6 de 2013.

Radicación: 73001233300020200032700
Demandante: Procuraduría 27 Judicial para Asuntos Administrativos del Tolima
Demandado: Municipio de Ibagué, Concejo municipal de Ibagué, Corporación Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica
Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica -CCIES, y Wilson Prada Castro.
Acto demandado: Acto de elección de Wilson Prada Castro como Personero del municipio de Ibagué – Tolima, para el periodo 2020 a 2024.
Sentencia de primeras instancia.

de 2010⁷⁵, T-329 de 2009⁷⁶, T-715 de 2009⁷⁷, C-312 de 2003⁷⁸, T-1009 de 2010⁷⁹ (aunque en esta oportunidad el debate giró en torno a la fuerza vinculante de la lista de elegibles, expresamente se admitió la posibilidad de que la elección de funcionarios que no son de carrera, se subordine a los resultados del mencionado procedimiento), por lo que, *“En definitiva, el concurso público de méritos es el mecanismo general de vinculación al sector público, incluso respecto de los cargos que no son de carrera, con excepción de quienes son elegidos a través del sufragio”*.-

Acorde con la jurisprudencia transcrita, los Concejos Municipales y Distritales son los que tienen la responsabilidad de dirigir y conducir los concursos de méritos que se deban realizar para proveer el cargo de personero *-trazando 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-*.

El Gobierno Nacional, en acatamiento de la **Sentencia C-105 de 2013**, expidió los Decretos 2485 de 2014 y 1083 del 26 de mayo de 2015 y estableció los **estándares mínimos para elección de personeros municipales**, *i.* ratificando que del resultado del concurso público de méritos ha de realizarse la elección, para garantizar la *“objetividad, transparencia, imparcialidad y publicidad, teniendo en cuenta la idoneidad de los aspirantes para el ejercicio de las funciones”*; *ii.* ya que la **LISTA DE ELEGIBLES se confecciona** 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”*, *iii.* aunque *“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.”*, *iv.* por lo que las corporaciones administrativas municipales podrían asesorarse para cumplir su cometido, *“a través de universidades o instituciones de educación superior públicas o privadas o con entidades especializadas en procesos de selección de personal”* pero que en todo caso, *v.* *“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”*.

En este orden de ideas, efectivamente, la Corporación Centro de Consultoría, Investigación y Edición Socio Económica - CCIES es una entidad sin ánimo de lucro como lo asegura su apoderado en la contestación de la demanda (fl. 165 expediente digital) y como se verifica en el certificado de existencia y representación legal contenido en los anexos de la demanda (documento A4. 2020-00124 ANEXOS expediente digital - fls. 33-41).

⁷⁵ M.P. JORGE IGNACIO PRETEL T CHALJUB.

⁷⁶ M.P. JORGE IGNACIO PRETEL T CHALJUB.

⁷⁷ M.P. GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO.

⁷⁸ M.P. MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA.

⁷⁹ M.P. MARÍA VICTORIA CALLE CORREA.

Radicación: 73001233300020200032700
Demandante: Procuraduría 27 Judicial para Asuntos Administrativos del Tolima
Demandado: Municipio de Ibagué, Concejo municipal de Ibagué, Corporación Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica
Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica -CCIES, y Wilson Prada Castro.
Acto demandado: Acto de elección de Wilson Prada Castro como Personero del municipio de Ibagué – Tolima, para el periodo 2020 a 2024.
Sentencia de primeras instancia.

También se señala que de acuerdo con la respuesta allegada por la entidad, se incluyen como su objeto social el siguiente (documento A4. 2020-00124 ANEXOS expediente digital – fls. 33-41):

- La investigación consultoría, revisión y análisis de información socio económica,
- Edición por diferentes medios de información estadística que permita la medición de la acción económica a nivel local, regional e internacional.
- El desarrollo de actividades de orientación técnica y socio económica de los contenidos de información a nivel de documentos técnicos como medio de divulgación y promoción masiva.
- Apoyar, evaluar e intercambiar entre las diferentes entidades ambientales con entidades afines a nivel nacional e internacional, impulsando y promoviendo ideas en materia de gestión ambiental, jurídica y administrativa.
- Apoyar el diseño, elaboración de los procesos de ordenamiento, planificación y gestión ambiental de las diferentes autoridades ambientales para que se divulguen dentro de las políticas locales, regionales e internacionales.
- Participar en la consolidación de contratos, convenios, acuerdos, alianzas y concesiones estratégicas con entidades públicas y privadas, nacionales e internacionales que propendan por el cumplimiento de los objetivos a nivel educativo científico, cultural, ambiental, planes de movilidad y cultura ciudadana, normas de comportamiento ciudadano y de tránsito.
- Contribuir a la consolidación como organismo de consulta, capacitación, interventoría, auditoría, concesión y ausourcing (sic), para el gobierno nacional y demás entidades nacionales e internacionales en materia educativa, ambiental y de movilidad y cultura ciudadana.
- Manejo de portafolio, financiero, gestión, orientación y operación de mercado de capitales, mercadomobiliario y fiduciario, avalúos técnicos y financieros.

El artículo 98 del C.Co., permite interpretar la forma societaria para realizar las actividades lícitas de las personas jurídicas sin ánimo de lucro, por remisión e integración expresa de los artículos 633, 636, 636 y 641 del C.C., se verifica que el **CONTRATO DE SOCIEDAD - CONCEPTO - PERSONA JURÍDICA DISTINTA**, implica, *“Por el contrato de sociedad dos o más personas se obligan a hacer un aporte en dinero, en trabajo o en otros bienes apreciables en dinero, con el fin de repartirse entre sí las utilidades obtenidas en la empresa o actividad social.*

La sociedad, una vez constituida legalmente, forma una persona jurídica distinta de los socios individualmente considerados"; en ese derrotero conceptual, se determina, la **CAPACIDAD DE LA SOCIEDAD**, que *“se circunscribirá al desarrollo de la empresa o actividad prevista en su objeto. Se entenderán incluidos en el objeto social los actos directamente relacionados con el mismo y los que tengan como finalidad ejercer los derechos o cumplir las obligaciones, legal o convencionalmente derivados de la existencia y actividad de la sociedad”* -**artículo 99-**.

Una vez estudiado el objeto de la entidad contratada por el Presidente del Concejo municipal de Ibagué, no se observa que incluya el de universidad o institución de educación superior pública o privada, ni que tampoco sea **una entidad especializada en procesos de selección de personal** conforme lo determina el

Radicación: 73001233300020200032700
Demandante: Procuraduría 27 Judicial para Asuntos Administrativos del Tolima
Demandado: Municipio de Ibagué, Concejo municipal de Ibagué, Corporación Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica
Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica -CCIES, y Wilson Prada Castro.
Acto demandado: Acto de elección de Wilson Prada Castro como Personero del municipio de Ibagué – Tolima, para el periodo 2020 a 2024.
Sentencia de primeras instancia.

artículo 2.2.27.1 del Decreto 1083 de 2015 que regula el concurso público de méritos para la elección de personeros, que ha servido de sustento normativo para atacar el acto demandado.

Se tiene además que el apoderado del demandado Wilson Prada Castro, aseguró que la Corporación Centro de Consultoría Investigación y Edición Socio Económica reportó en el RUP la actividad de reclutamiento de personal bajo el código 80111700 para lo cual relacionó 21 contratos celebrados por esa empresa con objeto similar al contrato 093 del 10 de octubre de 2019 celebrado con el Concejo Municipal de Ibagué. Si bien es cierto que en esa condición contrató con el Estado, esa contratación se realizó por fuera del objeto social que le autorizaba el tráfico jurídico.

En virtud de la falta de idoneidad de la entidad contratista, atacada por sendos demandantes, conlleva también la realización de las pruebas efectuadas a los aspirantes, puesto que no se evaluó adecuadamente las competencias laborales de aquellos; el resultado de la falencia es que su forma de calificación contenida en la Resolución No. 285 del 5 de noviembre de 2019 del Concejo Municipal de Ibagué, no es coherente con lo realmente evaluado; más “*si se tiene en cuenta que el concurso público de méritos responde a fines constitucionales particularmente protegidos como la transparencia, la objetividad, la publicidad, la participación ciudadana y la regla de mérito para el acceso a los cargos públicos, carecería de justificación una interpretación contraria, dirigida a excluir al Distrito Capital de ese procedimiento de selección, más aún cuando su uso no afecta o interfiere en la especialidad o integralidad de su régimen legal*”⁸⁰.

En este orden de ideas, debe recordarse que para acceder a la expulsión del mundo jurídico del acto demandado basta que se evidencie la infracción de una norma en la que el acto debió fundarse, invocada por el actor y en el presente caso, palmario refulge que no se siguió la exigencia contenida en los artículos 2.2.27.1 y 2.2.27.2⁸¹

⁸⁰ Consejo de Estado, Rad.: 2078138-11001-03-06-000-2016-00022-00, Concepto 2283 del 16/02/2016 de la Sala de Consulta y Servicio Civil, Consejero ponente: EDGAR GONZÁLEZ LÓPEZ, Actor: Ministerio del Interior y Departamento Administrativo de la Función Pública, Tema: Elección del personero distrital de Bogotá - Procedimiento aplicable al concurso de méritos / Elección del Personero Distrital de Bogotá - Aplicación de la Ley 1551 de 2012 / Distrito Capital - Régimen especial es de aplicación preferente pero no exclusiva ni excluyente respecto del régimen municipal.

⁸¹ “**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.

Radicación: 73001233300020200032700
Demandante: Procuraduría 27 Judicial para Asuntos Administrativos del Tolima
Demandado: Municipio de Ibagué, Concejo municipal de Ibagué, Corporación Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica -CCIES, y Wilson Prada Castro.
Acto demandado: Acto de elección de Wilson Prada Castro como Personero del municipio de Ibagué – Tolima, para el periodo 2020 a 2024.
Sentencia de primeras instancia.

del Decreto 1083 de 2015 “*Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública*”, que estableció los **estándares mínimos para elección de personeros municipales**.

La necesidad de un concurso de méritos para la elección de personeros establecida por la Ley 1551 de 2012 y reglamentada mediante el Decreto 2485 del 2 de diciembre de 2014 compilado en el título 27 del Decreto 1083 de 2015, o Decreto Reglamentario Único del Sector Función Pública, debió llevarse, en este caso, cuando no se realizó “*a través de universidades o instituciones de educación superior públicas o privadas*”, “*con entidades especializadas en procesos de selección de personal*”, contenido normativo que no admite otra interpretación para realizar los acompañamientos a las Mesas directivas de los Concejos para la escogencia de Personeros y que, si existiere dudas, estas fueron absueltas con la doctrina que sobre el punto tiene sentado el Consejo de Estado desde junio de 2017⁸².

Lo puntual.

Observa la Sala que efectivamente el proceso de selección del Personero se ha de iniciar por conducto de “*la Mesa Directiva del Concejo Municipal*”, y no de su Presidente; lo cual generó desde la más temprana etapa una violación de la norma que establece la competencia funcional por la suscripción de los actos de trámite y preparatorios⁸³. En efecto, “*el cargo de incompetencia temporal que se invoca y luego los demás motivos de impugnación, teniendo en cuenta que ella se constituye en el vicio más grave de todas las formas de ilegalidad de un acto administrativo, debido al carácter de orden*

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”. (Decreto 2485 de 2014, art. 2)

⁸² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Consejero ponente: ALBERTO YEPES BARREIRO; Sentencia del 8 de junio de 2017, Radicación número: 76001-23-33-000-2016-00233-01, Actor: Cesar Hernando Rodríguez Ramos, Demandado: Juan Carlos Echeverri Rodríguez – Personero de Jamundí (Valle) – Período 2016-2019, Asunto: Nulidad Electoral – Fallo de Segunda Instancia.

⁸³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “A”, Consejero ponente: RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS; Sentencia del 16 de agosto de 2018, Radicación número: 11001-03-25-000-2012-00327-00 (1291-12), Actor: John Alexander Hernández Bernal, Demandado: Ministerio de Defensa, Ejército Nacional.

Radicación: 73001233300020200032700
Demandante: Procuraduría 27 Judicial para Asuntos Administrativos del Tolima
Demandado: Municipio de Ibagué, Concejo municipal de Ibagué, Corporación Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica
Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica -CCIES, y Wilson Prada Castro.
Acto demandado: Acto de elección de Wilson Prada Castro como Personero del municipio de Ibagué – Tolima, para el periodo 2020 a 2024.
Sentencia de primeras instancia.

público que ostentan las normas que distribuyen las competencias funcionales de las autoridades públicas (arts. 121 y 122 Constitución Política)⁸⁴.⁸⁵

Ahora bien, en este punto es importante precisar que **1.** revisados los estatutos de la Corporación Centro de consultoría e Investigación Socioeconómica CCIES, se tiene que el objeto social que se consolidó para la entidad demandada fue la investigación, consultoría, revisión y análisis de información socio – económica que permita la medición de la acción económica local, regional, nacional, e internacional, asimismo **2.** del certificado de existencia y representación legal del 11 de enero de 2020 expedido por la Cámara de Comercio de Villavicencio contenido en 5 folios (fls. 255 a 259 del expediente digital) se determina que esta Corporación funge como una entidad de naturaleza sin ánimo de lucro, y **3.** al revisar su objeto social no se observa que se incluya el de ser una universidad o institución de educación superior pública o privada **o entidad especializada en procesos de selección de personal** conforme lo determina el artículo 2.2.27.1 del Decreto 1083 de 2015 que regula el concurso público de méritos para la elección de personeros como **estándares mínimos**.

En ese orden de ideas, tal y como lo indicó el Consejo de Estado en su consolidada doctrina al respecto, se tiene que el objeto social de cada entidad o persona jurídica fija el marco en el cual puede desarrollar sus actividades, razón por la cual resalta que la Corporación Centro de Consultoría, Investigación y Edición Socio-Económica NO tiene calidad de *“entidad especializada en procesos de selección de personal”* que exige el artículo 2.2.27.1 del Decreto 1083 de 2015 como **estándares mínimos** para estos procesos de selección.

Razón por la cual, pese al extenso aporte de convenios y contratos allegados por la Corporación Centro de Consultoría, Investigación y Edición Socio-económica que apuntan a demostrar su idoneidad y experiencia para llevar a cabo la asesoría del proceso concursal de Personero Municipal de Ibagué, lo cierto es que en el expediente no se encuentra probado que esta Corporación CCIES avale el cumplimiento de las exigencias determinadas en el Decreto compilatorio 1083 de 2015, esto es la acreditación de que el Concejo municipal efectuara los trámites pertinentes para el concurso que puede efectuar a través de universidades o instituciones de educación superior públicas o privadas o con entidades especializadas en procesos de selección de personal.

Por el contrario se probó que esta entidad funge como una de naturaleza sin ánimo de lucro y en su objeto social (Certificado de Existencia y Representación legal expedida el 11 de enero de 2020 visible en folio 255), no se incluye el de ser una entidad o institución de educación superior pública o privada ni ser una entidad

⁸⁴ Betancur Jaramillo, Carlos, Derecho Procesal Administrativo, Señal Editora, Quinta Edición, 1999, Págs. 209 y 210.

⁸⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Consejera Ponente: RUTH STELLA CORREA PALACIO; Sentencia del 20 de noviembre de 2.008, Radicado: 504222331000136901 (17031), Actor: Empresa Colombiana de Ingeniería, Demandado: Municipio de Sabaneta (Antioquia), Referencia: Acción Contractual – Nulidad y Restablecimiento

Radicación: 73001233300020200032700
Demandante: Procuraduría 27 Judicial para Asuntos Administrativos del Tolima
Demandado: Municipio de Ibagué, Concejo municipal de Ibagué, Corporación Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica -CCIES, y Wilson Prada Castro.
Acto demandado: Acto de elección de Wilson Prada Castro como Personero del municipio de Ibagué – Tolima, para el periodo 2020 a 2024.
Sentencia de primeras instancia.

especializada incumpliendo las determinaciones procesales establecidas legalmente en el artículo 2.2.27.1 del Decreto 1083 de 2015 que regula el concurso público de méritos para la elección de personeros municipales, luego es evidente que la elección de Wilson Prada Castro como Personero municipal de Ibagué está viciada de nulidad, puesto que el concurso se realizó por una corporación no idónea para el efecto.

Conforme lo anterior la Sala concluye que se configura una **violación de esta norma superior y con ello, la expedición irregular del acto eleccionario mismo** que conllevan evidentemente a la declaratoria de nulidad del acto de elección realizado en sesión plenaria del 27 de febrero de 2020 en la que el Concejo Municipal de Ibagué realizó la elección de Wilson Prada Castro como Personero municipal de Ibagué, periodo 2020-2024, elección consignada en el acta número 57 del 27 de febrero de 2020.

Por otra parte, al configurarse en primera medida esta violación de normas superiores en el proceso de elección del personero municipal de Ibagué, las otras cuales se muestran tan de bulto que la Sala se reserva el análisis de los demás cargos de falta de competencia, falsa motivación, expedición irregular del acto por impedirse inscripción de manera virtual, falta de reserva de las pruebas, en virtud de que claramente se subsumen en la causal de violación de normas superiores, la cual ya está demostrada en la causal acabada de analizar.

Respuesta a los planteamientos de los accionados y vinculados.

Con lo expuesto, se desatienden los planteamientos que a lo largo del proceso se formularon, hasta el momento mismo de sus alegatos de conclusión, por los apoderados de las entidades accionadas, máxime que ninguno de los abogados ensayó siquiera las razones por las cuales no era posible acoger en este escenario la doctrina convergente, reiterada y acaso uniforme del Consejo de Estado sobre la materia en conflicto.

El efecto mismo de su decisión.

Por manera pues, y en desarrollo del principio labrado por el Consejo de Estado en el sentido de que el Juez de la elección puede establecer el efecto mismo de su decisión, se determina:

Primero. Ordenar al Concejo Municipal de Ibagué realizar nuevamente, en su totalidad, el concurso público abierto para la elección de Personero Municipal de Ibagué periodo 2020 – 2024.

Segundo. El Concejo Municipal de Ibagué, efectuará la elección para ocupar el empleo de Personero Municipal, realizando el concurso a través de una universidad o institución de educación superior pública o privada, o con entidad especializada en procesos de selección de personal tal y como lo dispone el artículo 2.2.27.1 del Decreto 1083 de 2015, por el período que finaliza el último día de febrero del 2024,

Radicación: 73001233300020200032700
Demandante: Procuraduría 27 Judicial para Asuntos Administrativos del Tolima
Demandado: Municipio de Ibagué, Concejo municipal de Ibagué, Corporación Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica -CCIES, y Wilson Prada Castro.
Acto demandado: Acto de elección de Wilson Prada Castro como Personero del municipio de Ibagué – Tolima, para el periodo 2020 a 2024.
Sentencia de primeras instancia.

atendiendo el principio y criterio de méritos⁸⁶, en todo caso, respetando los **estándares mínimos** para estos procesos de selección.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Tolima, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley.

RESUELVE:

PRIMERO: LEVANTAR LA MEDIDA CAUTELAR DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL del acto de elección del señor WILSON PRADA CASTRO, como Personero Municipal de Ibagué que se realizó el día 27 de febrero de 2020 contenido en el acta número 57 de la misma fecha por parte del Concejo Municipal de Ibagué, decretada en este proceso.

SEGUNDO: DECLARAR LA NULIDAD del acto de elección del señor WILSON PRADA CASTRO como PERSONERO MUNICIPAL DE IBAGUÉ, por violación de las normas que rigen la elección de los personeros municipales y expedición irregular prevista en el Decreto 1083 de 2015, de conformidad con las razones expuestas en esta providencia.

TERCERO: Se ordena al Concejo Municipal de Ibagué realizar nuevamente, en su totalidad, el concurso público abierto para la elección de Personero Municipal de Ibagué periodo 2020 – 2024.

CUARTO: Notifíquese la presente providencia personalmente a las partes y a los intervenientes -Agente del Ministerio público y Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado-, en atención a lo dispuesto por el artículo 8º. del Decreto legislativo 806 de 2020 y de la Ley 2080, el **Artículo 46** (que modifica el artículo 186 de la Ley 1437 de 2011), **Artículo 48** (que modifica el artículo 199 de la Ley 1437 de 2011), **Artículo 49** (que modifica el artículo 200 de la Ley 1437 de 2011), **Artículo 50** (que modifica el inciso tercero del artículo 201 de la Ley 1437 de 2011), **Artículo 51** (que modifica el artículo 201A a la Ley 1437 de 2011), **Artículo 52** (que modifica el artículo 205 de la Ley 1437 de 2011).

QUINTO: Se les pone de presente a los sujetos procesales y a los intervenientes dentro del proceso de la referencia, el deber que les asiste de avisar cualquier modificación en la información de los canales de comunicación electrónica al correo

⁸⁶ Respecto de las normas que rigen la elección de los Personeros Municipales, el Honorable Consejo de Estado, Sección Quintal, en providencia del 28 de julio de 2016, Consejera Ponente Dra. ROCÍO ARAUJO OÑATE, expediente 27001-23-33-000-2016-00018-01, dijo:

“... *Cabe resaltar que el Decreto 1083 del 26 de mayo de 2015 “por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública”, derogó integralmente las disposiciones reglamentarias relativas al Sector Administrativo de Función Pública, por lo que el Decreto 2485 también se entiende derogado en virtud de este decreto. No obstante, los artículos que lo desarrollaban fueron reproducidos en el Decreto Único, siendo éstas las disposiciones normativas reglamentarias aplicables a la elección de personeros municipales o distritales, a partir de su entrada en vigencia”.*

Radicación: 73001233300020200032700
Demandante: Procuraduría 27 Judicial para Asuntos Administrativos del Tolima
Demandado: Municipio de Ibagué, Concejo municipal de Ibagué, Corporación Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica
Centro de Consultoría y Edición Socioeconómica -CCIES, y Wilson Prada Castro.
Acto demandado: Acto de elección de Wilson Prada Castro como Personero del municipio de Ibagué – Tolima, para el periodo 2020 a 2024.
Sentencia de primeras instancia.

establecido por la Secretaría de la Corporación (rdoc02tadmtol@cendoj.ramajudicial.gov.co), dando cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 3º. del Decreto Legislativo 806 de 2020 y de -especial y no exclusivamente, sus artículos 3, 6 y 8-, so pena **i.** de las sanciones previstas en los artículos 78 a 81 del C.G. del P., y **ii.** de su inadmisión, tal y como quedaron abrogadas.

En firme esta decisión⁸⁷, archívese el expediente previas constancias de rigor y anotaciones en el Sistema Informático Justicia Siglo XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.


ÁNGEL IGNACIO ÁLVAREZ SILVA
Magistrado
Con aclaración de voto


JOSÉ ALETH RUIZ CASTRO
Magistrado

JOSÉ ANDRÉS ROJAS VILLA
Magistrado

⁸⁷ NOTA ACLARATORIA: La Providencia se trató y suscribió por los canales electrónicos oficiales de los Despachos de los Magistrados que integran la Sala de Decisión del Tribunal Administrativo del Tolima y de la misma manera fue firmada y notificada.

Firmado Por:

JOSE ANDRES ROJAS VILLA
MAGISTRADO

MAGISTRADO - TRIBUNAL 002 ADMINISTRATIVO ESCRITO SECCION PRIMERA DE LA CIUDAD DE IBAGUE-TOLIMA

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: **e4918d9a13c80d193a002dc59d276f2ecdda295b36e3308b47dd3f6e603efb8f**

Documento generado en 08/03/2021 01:36:06 PM