



**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA
SALA PRIMERA DE DECISIÓN**

MAGISTRADA PONENTE: SUSANA NELLY ACOSTA PRADA

Medellín, seis (6) de mayo de dos mil veinticuatro (2024)

MEDIO DE CONTROL	Nulidad Electoral
DEMANDANTE	JONNATHAN ALEXANDER MONTES CEBALLOS
DEMANDADO	WILMAR ALBERTO HERRERA OROZCO y MUNICIPIO DE APARTADÓ – CONCEJO MUNICIPAL
INSTANCIA	Primera
RADICADO	05001 23 33 000 2024 00297 00
ASUNTO	Modificación del cronograma
DECISIÓN	CONCEDE PRETENSIONES
SENTENCIA	SPO 011 de 2024

Corresponde resolver el medio de control de nulidad electoral promovido por Jonnathan Alexander Montes Ceballos.

Se solicita la nulidad del acto que declaró la elección de Wilmar Alberto Herrera Orozco como Personero del Municipio de Apartadó para el periodo 2024 – 2028.

Hechos

Se indicó en la demanda, que el Concejo Municipal de Apartadó mediante la Resolución No. 090 del 15 de septiembre de 2023, convocó y reglamentó el Concurso Público para proveer el cargo de personero municipal.

Esta Resolución, en su artículo 17 dispuso las reglas mediante las cuales se podía modificar la Convocatoria, dentro de las cuales dispuso que sólo podría modificarse el lugar, fecha y hora de presentación de la prueba de conocimiento y competencias laborales, así como el cronograma de ésta; los cambios que se realizaran debían publicarse por lo menos dos días hábiles antes a la fecha de iniciación del periodo adicional.

Se expresó, que mediante Resolución No. 001 del 03 de enero de 2024, se

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD ELECTORAL
RADICADO: 05001-33-23 000 2024 00297 00
DEMANDANTE: JONNATAN ALEXANDER MONTES CEBALLOS
DEMANDADO: WILMAR ALBERTO HERRERA OROZCO Y OTRO
REFERENCIA: CONCEDE PRETENSIONES

realizó una modificación al cronograma, que no respetó lo dispuesto en el artículo 17 de la Resolución No. 090 del 15 de septiembre de 2023, lo que vulneró el debido proceso de los concursantes.

Se afirmó, que el artículo 55 de la citada Resolución estableció que la entrevista de los concursantes se realizaría en sesión plenaria del Concejo, por lo que debía hacerse en sesiones ordinarias o extraordinarias, situación que no ocurrió así, porque al ser el Municipio de Apartadó de tercera categoría, las sesiones ordinarias empezaban en el mes de febrero y la entrevista se llevó a cabo el 5 de enero de 2024, y para poder efectuarse en sesiones extraordinarias debían contar con la convocatoria del Alcalde, situación que no se presentó.

Normas violadas y concepto de violación

Se citaron como transgredidos los artículos 6, 13, 25, 29, 83, 121, 125, 126, 209 y 313 de la Constitución; artículo 3° de la Ley 1437 de 2011; 27 y 35 de la Ley 136 de 1994.

Sobre el particular, se manifestó que el Concejo Municipal de Apartadó no tenía competencia para sesionar los días 5 y 9 de enero de 2024 porque de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 136 de 1994, las sesiones ordinarias empezaban en febrero y no existió convocatoria del Alcalde para sesionar de manera extraordinaria.

Se explicó, que con la Resolución No. 001 del 03 de enero de 2024, se vulneró lo establecido en el acto administrativo que reglamentó la Convocatoria para proveer el cargo de Personero Municipal de Apartadó, al acortar el concurso de manera injustificada, sin cumplir con el término establecido en el artículo 17 de esta norma.

Contestación

El **demandado**, solicitó que las pretensiones fueran resueltas de acuerdo con lo demostrado en el proceso, porque, conforme con lo expuesto en la demanda, las causales de nulidad alegadas corresponden a actuaciones indebidas por parte del Concejo Municipal de Apartadó.

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD ELECTORAL
RADICADO: 05001-33-23 000 2024 00297 00
DEMANDANTE: JONNATAN ALEXANDER MONTES CEBALLOS
DEMANDADO: WILMAR ALBERTO HERRERA OROZCO Y OTRO
REFERENCIA: CONCEDE PRETENSIONES

A su turno, el **Concejo Municipal de Apartadó**, se opuso a la prosperidad de las pretensiones, en la medida que las normas que regulan los Concursos para la elección de personeros municipales, son especiales, por lo que no pueden aplicarse las normas generales sobre sesiones ordinarias y extraordinarias.

Manifestó que, las actuaciones de la Corporación respetaron el debido proceso y la Resolución No. 090 del 15 de septiembre de 2023, al garantizar los dos días dispuestos en su artículo 17, para la modificación del cronograma.

Por su parte, la **Coadyuvante**, apoyó la solicitud del Concejo de Apartadó de negar las pretensiones de la demanda, por cuanto de conformidad con la Ley 136 de 1994, la elección del Personero debía realizarse dentro de los primeros diez días del mes de enero del año en que inicia su periodo institucional y así ocurrió.

Alegatos de Conclusión

El **Concejo Municipal de Apartadó**, solicitó que se nieguen las pretensiones, y reiteró los argumentos expuestos en sus anteriores intervenciones procesales.

Las demás partes e intervinientes guardaron silencio.

CONSIDERACIONES

De conformidad con lo dispuesto en el numeral 7° del artículo 152 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, este Tribunal es competente para resolver el presente proceso.

En el asunto sometido a consideración corresponde determinar si se encuentra acreditada la causal establecida en el inciso primero del artículo 275 de la Ley 1437 de 2011, que permita declarar la nulidad de la elección del señor Wilmar Alberto Herrera Orozco como Personero del Municipio de Apartadó.

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD ELECTORAL
RADICADO: 05001-33-23 000 2024 00297 00
DEMANDANTE: JONNATAN ALEXANDER MONTES CEBALLOS
DEMANDADO: WILMAR ALBERTO HERRERA OROZCO Y OTRO
REFERENCIA: CONCEDE PRETENSIONES

De manera previa, resulta necesario señalar que el artículo 170 de la Ley 136 de 1994, consagra que los Concejos Municipales deberán elegir los 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; esta norma es concordante con lo dispuesto en el artículo 35 ibídem, el cual agrega que, en los casos de faltas absolutas, la elección podrá hacerse en cualquier periodo de sesiones ordinarias o extraordinarias que, para el efecto convoque el Alcalde.

Por su parte, el artículo 23 de precitada Ley, establece que los Concejos de los municipios de tercera categoría, sesionarán ordinariamente en la cabecera municipal y en el recinto señalado oficialmente para tal efecto, por derecho propio, cuatro meses al año y máximo una vez (1) por día así: febrero, mayo, agosto y noviembre.

En relación con las sesiones extraordinarias, se faculta a los Alcaldes para convocarlas, para que el Concejo se ocupe exclusivamente de los asuntos que se sometan a su consideración.

A su vez, el artículo 24 consagra una consecuencia respecto las reuniones de los miembros del Concejo que, con el propósito de ejercer funciones propias de la Corporación, se efectúen fuera de las condiciones legales o reglamentarias, al disponer que carecerán de validez y a los actos que realicen no podrá dársele efecto alguno.

De otra parte, el Decreto 1083 de 2015, reglamenta el concurso de méritos para proveer el cargo de Personero Municipal y en su artículo 2.2.27.1 prescribe que 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 y que 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.

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD ELECTORAL
RADICADO: 05001-33-23 000 2024 00297 00
DEMANDANTE: JONNATAN ALEXANDER MONTES CEBALLOS
DEMANDADO: WILMAR ALBERTO HERRERA OROZCO Y OTRO
REFERENCIA: CONCEDE PRETENSIONES

Así mismo, el artículo 2.2.27.2 *ibídem*, determina las etapas del concurso de méritos y en relación con la convocatoria establece que es la norma reguladora de todo el concurso y obliga tanto a la Administración, como a las entidades contratadas para su realización y a los participantes; ésta contendrá el reglamento del concurso, las etapas que deben surtirse y el procedimiento administrativo orientado a garantizar los principios citados previamente.

De igual modo, dispone que el concurso, tendrá una etapa de reclutamiento y de pruebas, dentro de la cual se exige que se realicen pruebas de conocimiento, de competencias laborales, de análisis de estudios y experiencias que sobrepasen los requisitos mínimos del empleo, y una entrevista.

La Resolución No. 090 del 15 de septiembre de 2023, convocó y reglamentó el concurso de méritos para proveer el cargo de Personero Municipal de Apartadó; esta norma en su artículo 17, reprodujo lo dispuesto en el artículo 2.2.27.2 del Decreto 1083 de 2015 y agregó que la convocatoria no podrá ser modificada o complementada en cualquier aspecto por la Mesa Directiva del Concejo Municipal, salvo lo correspondiente al lugar, fecha y hora de presentación de la prueba de conocimientos y competencias laborales, así como el cronograma que forma parte integral de la misma, hecho que será divulgado por preferencia en la cartelera del Concejo o en su defecto en la página de la Alcaldía Municipal de Apartadó.

Para realizar estas modificaciones, introdujo una condición temporal, al manifestar que se debían hacer por lo menos con dos días hábiles de anticipación a la fecha de iniciación del periodo adicional.

De igual manera, el artículo 55 de la Resolución mencionada, prescribió que la entrevista debía seguir, entre otras, éstas reglas:

1. La Plenaria del Concejo Municipal, elaborará tres preguntas y se las entregará a la Mesa Directiva de la Corporación.

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD ELECTORAL
RADICADO: 05001-33-23 000 2024 00297 00
DEMANDANTE: JONNATAN ALEXANDER MONTES CEBALLOS
DEMANDADO: WILMAR ALBERTO HERRERA OROZCO Y OTRO
REFERENCIA: CONCEDE PRETENSIONES

2. En sesión plenaria del Concejo, la Mesa Directiva de la Corporación formulará las tres preguntas a cada uno de los candidatos.

Ahora bien, el Consejo de Estado en un asunto similar al presente, indicó:

"Cuando se alega que un acto administrativo fue expedido en forma irregular debe plantearse una confrontación entre el procedimiento que la ley impone y el que se cumplió para su formación; en cuanto se aduzcan defectos en el trámite habrá de precisarse, además, que fueron de tal entidad que afectaron el sentido de la decisión.

(...)

En consecuencia, el vicio de expedición irregular se estructura cuando las irregularidades en el proceso de formación del acto tengan carácter sustancial que puedan afectar el sentido de la decisión o que generen una lesión a los derechos fundamentales de los intervinientes en la respectiva actuación.

(...)

El referido postulado es claro al establecer las consecuencias de la realización de reuniones del concejo municipal sin el cumplimiento de los parámetros ya anotados, en el sentido de quitarle validez a las decisiones que se adopten en el marco de dichas deliberaciones, razón por la cual al juez no le es dable asignarle a esa irregularidad un efecto distinto al impuesto por el propio legislador.

(...)

La exigencia de formalidades en la adopción de una decisión de fondo obedece a la necesidad de dotar de seguridad jurídica tanto al administrado como a la propia administración, en la medida en que se garantiza al primero que la autoridad estatal actúa con sujeción a un trámite objetivamente reglado, que, a su vez, impedirá la existencia de arbitrariedades.

(...)

A partir de lo anterior, para la Sala es claro que la irregularidad que precedió el desarrollo de la prueba de entrevista reviste una connotación de gravedad que definitivamente perturbó la legalidad del acto, en consideración a que es la propia legislación la que prevé la consecuencia jurídica del incumplimiento de la exigencia de contar con la habilitación legal previamente al ejercicio de la competencia para elegir al personero.

Sobre el particular, se debe tener en cuenta que la elección del personero es una función propia de la corporación, cuyo ejercicio no se circunscribe exclusivamente a la expedición del acto de elección, sino que comprende el desarrollo de cada una de las fases del concurso de méritos, de modo que si para el cumplimiento de dicha competencia los miembros del concejo requieren reunirse para deliberar y no se encuentran en sesiones ordinarias, por expreso mandato legal, el presidente de la corporación debe pedir al alcalde que la convoque a sesiones extraordinarias con el propósito de agotar el respectivo trámite, so pena de que la reunión que se efectúe en ausencia de dicho formalismo carezca de validez y los actos que se realicen en ella no tengan efecto alguno, tal como lo prevé el artículo 24 de la Ley 136 de 1994.

(...)

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD ELECTORAL
RADICADO: 05001-33-23 000 2024 00297 00
DEMANDANTE: JONNATAN ALEXANDER MONTES CEBALLOS
DEMANDADO: WILMAR ALBERTO HERRERA OROZCO Y OTRO
REFERENCIA: CONCEDE PRETENSIONES

Tampoco tiene sustento alguno el reproche que apunta a señalar que el artículo 170 de la Ley 136 de 1994 no reguló que la designación del personero debía ser en sesiones ordinarias, pues dicha norma establece la competencia del concejo para elegir el cargo de personero, la cual debe necesariamente entenderse ejercida en el periodo de sesiones ordinarias de la corporación, o ser convocada por el alcalde a sesiones extraordinarias para que se ocupe de esa precisa función, como lo consagra el parágrafo segundo del artículo 23 y el artículo 35 ibidem¹

En el asunto sometido a consideración, se encuentra acreditado que el señor Wilmar Alberto Herrera Orozco, participó en el Concurso Público para proveer el cargo de Personero Municipal de Apartadó, en virtud del cual, luego de surtidas todas las etapas de la convocatoria, fue elegido Personero de Apartadó por el Concejo Municipal el 9 de enero de 2024², cargo en el que se posesionó el 17 de febrero de 2024.

En igual sentido, se demostró que mediante Resolución No. 001 del 03 de enero de 2024, se modificó el cronograma establecido mediante la Resolución No. 118 del 18 de diciembre de 2023, en el cual se dispuso como fecha para realizar la entrevista de los concursantes, el 05 de enero de 2024, a las 9 A.M., hora que fue modificada mediante la Resolución 002 del 04 de enero de 2024, la cual estableció que la entrevista se haría el mismo día, pero a las 3 P.M.

Las entrevistas fueron realizadas el 05 de enero de 2024, las cuales de conformidad con la contestación del Concejo Municipal de Apartadó no se llevaron a cabo previa convocatoria del Alcalde Municipal a sesiones extraordinarias por cuanto, la Corporación Pública estaba facultada para sesionar de conformidad con lo dispuesto en los artículos 35 y 170 de la Ley 136 de 1994.

De esta manera, se puede determinar que, en relación con la etapa de entrevista del concurso de méritos para proveer el cargo de Personero Municipal de Apartadó, el Concejo de este ente territorial vulneró el procedimiento establecido en la Ley 136 de 1994, en el Decreto

¹ Consejo de Estado, Sección Quinta, Consejero Ponente: Carlos Enrique Moreno Rubio, Radicado No. 15001-23-33-000-2022-00600, sentencia del 22 de junio de 2023.

² Páginas 139 a 145 archivo19 del expediente 202400236

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD ELECTORAL
RADICADO: 05001-33-23 000 2024 00297 00
DEMANDANTE: JONNATAN ALEXANDER MONTES CEBALLOS
DEMANDADO: WILMAR ALBERTO HERRERA OROZCO Y OTRO
REFERENCIA: CONCEDE PRETENSIONES

Reglamentario 1083 de 2015, en el Reglamento Interno del Concejo Municipal de Apartadó (Acuerdo No. 008 del 31 de mayo de 2010, modificado por el Acuerdo Municipal 008 del 31 de mayo de 2022) y en la Resolución No. 090 del 15 de septiembre de 2023, por las siguientes razones.

En primer lugar, la Resolución No. 090 de 2023, prescribió claramente, que cualquier modificación al cronograma del concurso de méritos debía otorgar un término de dos días hábiles desde el momento de proferir el acto administrativo que introduce el cambio, hasta la realización de la etapa alterada; en el presente asunto la Resolución que modificó la fecha de la entrevista se profirió el 03 de enero de 2024 y la realización de la entrevista quedó estipulada para el 05 de enero de 2024, incluso el 04 de enero de 2024, se modificó la hora en la que se llevaría a cabo la entrevista, situación que permite concluir que no se respetó el término mencionado.

En segundo lugar, el artículo 55 de la Resolución No. 090 de 2023, dispuso que la entrevista debía realizarse en sesión plenaria del Concejo Municipal, las cuales de acuerdo con lo prescrito en el artículo 23 de la Ley 136 de 1994, en municipios de tercera categoría como Apartadó, se realizan de manera ordinaria en los meses de febrero, mayo, agosto y noviembre de cada anualidad, y de manera extraordinaria en fechas diferentes a las indicadas, previa convocatoria del Alcalde para que el Concejo se ocupe solamente de los asuntos que se sometan a su consideración, disposición concordante con lo establecido en los artículos 9 a 13 del Reglamento Interno Concejo Municipal de Apartadó.

De esta manera, se encuentra acreditado que, para el 05 de enero de 2024, el Concejo Municipal de Apartadó, no se encontraba en periodo de sesiones ordinarias que le permitiera desarrollar las entrevistas dentro del concurso de méritos, al igual que, no existió convocatoria previa del Alcalde que lo facultara para desarrollar esta etapa del concurso de méritos en sesiones extraordinarias, por lo que, en virtud de lo consagrado en el artículo 24 de la Ley 136 de 1994, los resultados de ésta carecen de validez y no tienen ningún efecto.

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD ELECTORAL
RADICADO: 05001-33-23 000 2024 00297 00
DEMANDANTE: JONNATAN ALEXANDER MONTES CEBALLOS
DEMANDADO: WILMAR ALBERTO HERRERA OROZCO Y OTRO
REFERENCIA: CONCEDE PRETENSIONES

Si bien es cierto, que los artículos 35 y 170 de la Ley 136 de 1994 facultan y exigen que los Concejos Municipales elijan a los personeros dentro de los diez primeros días del mes de enero correspondiente al año de inicio de sus periodos constitucionales, ello hace referencia exclusivamente al acto de elección, el cual se realiza una vez finalizadas todas las etapas del concurso de méritos, dentro de las cuales se encuentra la entrevista, etapa que como se indicó, debe surtirse de conformidad con lo dispuesto en el artículo 23 de la Ley 136 de 1994.

Las normas citadas en precedencia, especialmente los artículos 17 de la Resolución No. 090 de 2023 y 2.2.27.2 del Decreto 1083 de 2015, consagran la obligatoriedad de la convocatoria tanto para el Concejo Municipal como para los demás intervinientes dentro de la misma, por lo que, la Corporación Pública, al desacatar el término que ella misma dispuso y sesionar para realizar las entrevistas sin tener autorización legal para ello, generó un vicio en la expedición del acto que derivará en su declaratoria de nulidad, por cuanto ello impactó directamente en el resultado del concurso de méritos para la elección del Personero Municipal de Apartadó.

En consecuencia, de acuerdo con la Sentencia de Unificación de la Sección Quinta del Consejo de Estado³, las sentencias anulatorias de actos de elección pueden ser moduladas por el Juez, cuando no existe norma que prescriba los parámetros a seguir, por tanto se ordenará que, con ocasión de la falencia descrita en precedencia, el trámite de elección del Personero Municipal de Apartadó se reanude desde la citación a los concejales para la práctica de la entrevista a los participantes que superaron todas las etapas del concurso de méritos para éste cargo, por tanto conservarán validez todas las fases previas.

Por ello, el Concejo Municipal de Apartadó deberá verificar si se encuentra en periodo de sesiones ordinarias o solicitar al Alcalde Municipal que convoque a la Corporación pública a sesiones extraordinarias, con el fin de que lleve a cabo la prueba de entrevista a los candidatos al cargo de personero que

³ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Rad. 2015-00029- 00. M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio. Sentencia de unificación de 26 de mayo de 2016.

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD ELECTORAL
RADICADO: 05001-33-23 000 2024 00297 00
DEMANDANTE: JONNATAN ALEXANDER MONTES CEBALLOS
DEMANDADO: WILMAR ALBERTO HERRERA OROZCO Y OTRO
REFERENCIA: CONCEDE PRETENSIONES

superaron las fases anteriores del concurso de méritos y, una vez concluida la etapa de la entrevista, expida el acto de elección.

CONDENA EN COSTAS

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

En tanto que el presente medio de control ventila un asunto de interés público, se abstendrá de condenar en costas a la parte vencida.

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA, SALA PRIMERA DE DECISIÓN**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO. DECLARAR la nulidad de la elección, como Personero Municipal de Apartadó para el periodo 2024 – 2028, del señor **Wilmar Alberto Herrera Orozco** contenida en el Acta de Sesión No. 004 del 09 de enero de 2024, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

SEGUNDO. ORDENAR al Concejo Municipal de Apartadó que reanude el trámite desde la etapa de citación a la prueba entrevista, para lo cual debe verificar si se encuentra en periodo de sesiones ordinarias o solicitar al Alcalde Municipal que convoque a la Corporación pública a sesiones extraordinarias, con el fin de que lleve a cabo ésta prueba a los candidatos al cargo de Personero que superaron las fases anteriores del concurso de méritos y, una vez concluida la etapa de la entrevista, expida el acto de elección.

TERCERO. Sin condena en costas y agencias en derecho.

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD ELECTORAL
RADICADO: 05001-33-23 000 2024 00297 00
DEMANDANTE: JONNATAN ALEXANDER MONTES CEBALLOS
DEMANDADO: WILMAR ALBERTO HERRERA OROZCO Y OTRO
REFERENCIA: CONCEDE PRETENSIONES

CUARTO. NOTIFÍQUESE esta decisión en los términos del artículo 289 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

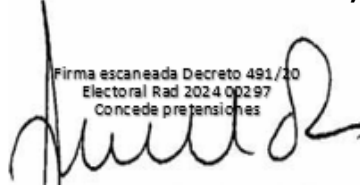
QUINTO: EJECUTORIADA la presente providencia, **archívese** el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Esta providencia se estudió y fue aprobada en Sala, como consta en el **acta de la fecha.**

LOS MAGISTRADOS,

Firma escaneada Decreto 491/10
Electoral Rad 2024 00297
Conceda pretensiones



SUSANA NELLY ACOSTA PRADA

Ponente



JOHN JAIRO ALZATE LÓPEZ

Firma Escaneada, Nulidad Electoral -SNAP-
Exp. No. 900 2024 00297. Declara Nulidad


JORGE LEÓN ARANGO FRANCO