

**Rama Judicial  
Consejo Superior de la Judicatura  
República de Colombia**

**JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE TURBO -  
ANTIOQUIA**

**Turbo, treinta (30) de julio de dos mil veinticuatro (2024)**

Sentencia N°	<b>292</b>
Medio de Control	Nulidad simple
Demandante	<b>LUIS MIGUEL ESPITIA HURTADO</b>
Coadyuvante	<b>Luis Alfredo Señá Bohórquez</b>
Demandado	<b>MUNICIPIO DE APARTADÓ – CONCEJO MUNICIPAL</b>
Vinculado	<b>WILMAR HERRERA OROZCO</b>
Radicado	<b>05-837-33-33-002 2023-00603-00</b>
Temas	<b>Concurso de Méritos / Elección del Personero de Apartadó, Antioquia - Nulidad del Acto Administrativo de Elección.</b>

Procede esta Agencia Judicial a dictar sentencia de primera instancia, en el presente medio de control de Nulidad Simple promovido por el señor **LUIS MIGUEL ESPITIA HURTADO**, en contra del Municipio de Apartadó -Antioquia – Concejo Municipal de Apartadó- a través del cual pretende la **declaratoria de nulidad del acto administrativo de convocatoria al concurso público de Personero Municipal para el periodo 2024 a 2028.**

## **I. ANTECEDENTES**

### **1. Los Hechos.**

*“Relata el demandante que a través de la Resolución 090 del 15 de septiembre del 2023, el concejo municipal de Apartadó- Antioquia, convocó y reglamentó el concurso público y abierto de méritos para proveer el cargo de personero municipal. En dicha Resolución se estableció en el cronograma como la fecha de recepción de la documentación para los interesados en concursar que sería los días 26, 27, 28 y 29 de septiembre de 2023, vulnerando el principio de publicidad, ya que debía ser publicada 10 días antes de la recepción de la documentación, y solo fue publicada el día 28 de septiembre de 2023, faltando solo un día para que se cerrara el plazo para la entrega de la documentación, vulnerando así el debido proceso.*

*Dijo además, que la Corte Constitucional establece que para los concursos de elección de personeros se debe contar con apoyo técnico y organizacional para acreditar una imparcialidad. Pero, en el caso de elección del personero de Apartadó, el Concejo Municipal desbordó el ámbito de sus atribuciones y facultades al respecto, ya que la realización del concurso de mérito debe sujetarse a los estándares generales que aseguren el acceso a la función pública como el derecho a la igualdad y el debido proceso, los objetivos de transparencia e independencia; estándares mínimos para el concurso público y abierto de méritos para la elección de los personeros municipales, que están regulados en el Decreto 1083 de 2015; esto es, se podrá efectuar a través de universidades*

Medio de control	Nulidad Simple
Demandante	Luis Miguel Espitia Hurtado
Coadyuvante	Luis Alfredo Seña Bohórquez
Demandado	Municipio de Apartadó – Concejo Municipal-
Radicado	05837 33 33 002-2023-00603-00
Vinculado	Wilmar Herrera Orozco

*o instituciones de educación superior públicas o privadas, o con entidades especializadas en procesos de selección de personal, por lo cual la resolución atacada es ilegal”.*

## **2. Las pretensiones.**

*“Que se declare la nulidad de la Resolución 090 del 15 de septiembre del 2023, por medio de la cual se convoca y reglamenta el concurso público y abierto de méritos para proveer el cargo de personero municipal de Apartadó Antioquia, mediante la convocatoria N°001 de 2023.*

*Una vez ejecutoriada la sentencia que le ponga fin a la presente acción de nulidad, se comunique a la autoridad administrativa que profirió el acto administrativo para los efectos legales consiguientes”.*

## **3. Normas violadas y Concepto de violación.**

Señaló que las causales de nulidad invocadas contra la Resolución acusada son “Infracción de las normas en que deberían fundarse y Expedición Irregular del Acto Administrativo”, por cuanto en la actuación administrativa con la que se realizó la convocatoria y concurso para la elección de personero del municipio de Apartadó - Antioquia, se incurrió en flagrante violación de las normas que constituyen reglas de obligatoria observancia por parte de la corporación pública responsable.

En cuanto a la infracción de las normas en que debería fundarse, manifiesta que en el proceso de concurso de méritos para la elección del Personero Municipal de Apartadó, el concejo municipal, no debió desconocer el procedimiento que rige la elección de dicho cargo, sino que por el contrario debió aplicar el debido proceso y las garantías reales, tal como se establece en el inciso 1 del Artículo 35 de la Ley 1551 de 2012, la cual es clara sobre la garantía de imparcialidad e independencia, con lineamientos generales del procedimiento, pudiendo ser realizado con terceras instancias que cuenten con las herramientas humanas y técnicas para tal efecto.

Con relación al debido proceso, argumentó que, al apartarse el Concejo Municipal de Apartadó, de la aplicación de la normatividad que desarrolla el proceso de concurso para la elección del Personero Municipal, el acto administrativo de convocatoria se torna nulo ya que son normas taxativas que no admiten interpretación restrictiva, y de esa manera se ha violado el Título 27 de la parte 2, Libro 2 del Decreto 1083 de 2015, donde se fijaron los estándares mínimos para este tipo de concurso público y abierto de méritos.

## **4. La solicitud de medida cautelar.**

En el cuerpo de la demanda el actor solicitó como medida cautelar, la suspensión provisional del acto demandado, afirmando que de la Resolución 090 del 15 de septiembre del 2023, está inmersa en violación del artículo 313-10 de la

Medio de control	Nulidad Simple
Demandante	Luis Miguel Espitia Hurtado
Coadyuvante	Luis Alfredo Seña Bohórquez
Demandado	Municipio de Apartadó – Concejo Municipal-
Radicado	05837 33 33 002-2023-00603-00
Vinculado	Wilmar Herrera Orozco

Constitución Política, y violación de la ratio decidendi de la sentencia C-105 de 2013 proferida por la Corte Constitucional.

Sustentó el decreto de medida provisional, haciendo un juicio de ponderación de intereses, afirmando que se cumple para este tipo de medidas cautelares porque de no accederse ahora a la suspensión del acto administrativo acusado, resultaría más gravoso para el interés público esperar hasta la ejecutoria de la sentencia para que la administración ajuste su proceder en el sentido de adelantar todas las gestiones precontractuales requeridas para convocar un nuevo concurso de méritos conforme a las reglas y principios que rigen la materia.

## **5. Oposición a la solicitud de medida cautelar.**

### **5.1. Del Personero Municipal electo para el periodo 2024-2028.**

El Personero electo se opuso y argumentó que la medida cautelar no cumple con los elementos constitucionales y legales para ser decretada, porque además existen suficientes argumentos que demostrarán la prosperidad de las excepciones que se formulen en la contestación de la demanda, en el sentido que no es cierto que se haya violado el principio de publicidad.

Manifiesta además, que el Concejo Municipal de Apartadó, es el órgano competente para expedir la resolución No. 090 de 2023, la cual fue proferida por la mesa directiva previa aprobación de la plenaria del Concejo de Apartadó. Se expidió en forma regular brindando el derecho de audiencia y defensa en cada una de las etapas por medio de las impugnaciones, fue motivada conforme a nuestro ordenamiento jurídico y no existió ninguna clase de desviación de poder por parte de quien la profirió. Que de todas maneras, el medio de control de nulidad simple formulado, no cumple con los presupuestos señalados en la norma procesal para ser decretada.

### **5.2. Posición del Concejo Municipal de Apartadó -Antioquia.**

Esta Corporación no presentó oposición alguna; por el contrario, argumentó que la medida cautelar solicitada debía ser decretada, por además, a criterio del comité de conciliación del Municipio de Apartadó coadyuva la misma, precisamente en atención a las valoraciones del riesgo judicial derivado del medio de control para que se suspenda de manera provisional los efectos jurídicos del acto administrativo expedido por esa Corporación, “por el cual se convoca y reglamenta el concurso público y abierto de méritos para proveer el cargo de personero(a) municipal”.

Básicamente expone que las razones son la falta de transparencia y garantías en la realización del concurso, porque son varias las irregularidades que se indican en relación al proceso contractual y ejecución de las etapas de inscripción, evaluación,

Medio de control	Nulidad Simple
Demandante	Luis Miguel Espitia Hurtado
Coadyuvante	Luis Alfredo Seña Bohórquez
Demandado	Municipio de Apartadó – Concejo Municipal-
Radicado	05837 33 33 002-2023-00603-00
Vinculado	Wilmar Herrera Orozco

y oportunidad de contradicción derivados del acto administrativo que se cuestiona, y que además, la mesa Directiva del Concejo Municipal carecía de facultades otorgadas por la plenaria de la corporación para realizar el proceso de contratación del proceso de elección del personero para el periodo 2024-2028.

Arguye que, el sistema de selección aplicado para elegir a la firma contratista para la realización de las pruebas dentro del concurso, fue la contratación directa, un convenio que desconoció la ley de garantías, y la exigencia de una selección objetiva del contratista. Que además, no existe prueba que evidencie la idoneidad de la institución que realizó el proceso de selección del personero de Apartadó, pero sobre todo, porque el Concejo Municipal de Apartado otorgó un término inferior para la presentación de hojas de vida de los aspirantes, cuando la ley exige un término mayor al otorgado, y que el día de la evaluación, no se verificó con la toma de huellas dactilares y exhibición de cedula de ciudadanía que las personas que realizaron los exámenes sí correspondieran verdaderamente a las mismas inscritas y pre seleccionadas de las primeras etapas de clasificación.

Manifiesta también, que el término de oposición a los resultados fue inferior al indicado por la ley para este tipo de procedimientos que es de 2 días, y la contratista solo otorgó 1 día. Todo ello evidencia una falta de transparencia y garantías en la realización del concurso, y debe conllevar a la nulidad de la elección del personero de Apartadó, precisamente por errores en el procedimiento por parte del Concejo municipal, y que, de mantenerse vigente el acto administrativo demandado, puede generarse un perjuicio irremediable, por ello el decreto de la medida provisional de suspensión evita la expectativa de derechos a favor de quienes con posterioridad puedan quedar en la lista de elegibles, y ante una eventual nulidad, podrían reclamar como ya ocurre en la actualidad en el periodo 2020-2023, una indemnización contra el Municipio por las irregularidades presentadas en el proceso de evaluación y selección.

Sostiene que, de manera concreta el Concejo Municipal se apoyó en FEDECAL, omitiendo así las disposiciones de orden legal contenidas en el artículo 35 de la Ley 1551 de 2012; el artículo 2.2.27.1. del Decreto compilatorio 1083 de 2015; la Circular No. 16 del 25 de septiembre de 2019 expedida por el Procurador General de la Nación; los artículos 29 y 355 de la Constitución Política; el Concepto Marco N°06 del 20 de diciembre de 2016 emitido por el Departamento Administrativo de la Función Pública y la ratio decidendi dictada en la sentencia C-105 de 2013 de la Corte Constitucional.

Dijo que, en esta última providencia, la Corporación sentó un precedente y fijó unos parámetros para los Concejos Municipales y Distritales, cuando decidieran apoyarse en otras entidades sobre esta clase de concursos, indicando que si no eran entidades de educación superior, por lo menos debían reunir las condiciones humanas, administrativas, financieras y en general toda la infraestructura que un

Medio de control	Nulidad Simple
Demandante	Luis Miguel Espitia Hurtado
Coadyuvante	Luis Alfredo Seña Bohórquez
Demandado	Municipio de Apartadó – Concejo Municipal-
Radicado	05837 33 33 002-2023-00603-00
Vinculado	Wilmar Herrera Orozco

proceso de tal magnitud conlleva, con lo cual se vulneró las normas en que debía fundamentarse el acto acusado, y trasgredió el debido proceso.

### **5.3. Del Decreto de Medida Cautelar.**

Mediante providencia del pasado 7 de marzo del 2024, este Despacho luego de revisadas las pruebas existentes hasta ese momento y la misma Resolución N° 090 del 15 de septiembre de 2023, por medio de la cual se convocó y reglamentó el concurso público y abierto de méritos para proveer el cargo de Personero Municipal de Apartadó Antioquia, denominada como la convocatoria N° 001 de 2023, decidió decretar la suspensión provisional de los efectos jurídicos, en tanto no logró evidenciar que dicho proceso de selección se hubiese realizado a través de alguna universidad o institución superior pública, privada o especializadas en este tipo de concursos.

Sostuvo además en aquella oportunidad, que el cronograma del concurso público y abierto de méritos para la elección del Personero Municipal de Apartadó, para el periodo 2024-2028, tampoco estuvo acompañado de logística ni de alguna universidad o institución superior pública, privada o especializadas en procesos de selección de esta naturaleza, por lo que finalmente, luego del análisis jurídico probatorio decretó la suspensión provisional de los efectos de la Resolución N° 090 del 15 de septiembre de 2023, considerando además que en general hubo violación al debido proceso, en tanto el concurso de méritos se adelantó sin el apoyo logístico y técnico de personal que permitiera garantizar un proceso de selección imparcial, objetivo y transparente. Decisión que fue recurrida por el señor Wilmar Alberto Herrera Orozco, vinculado al presente medio de control.

## **6. De la respuesta a la demanda.**

### **6.1. El Concejo Municipal de Apartadó.**

Esta Corporación manifestó que coadyuva el presente medio de control de nulidad simple con el propósito de que se declare la nulidad del acto demandado, básicamente por la falta de transparencia y garantías en la realización del concurso. Argumenta también que hubo irregularidades como la falta de proceso contractual para la ejecución del mismo; pues el sistema de selección aplicado para elegir a la firma contratista para la realización de las pruebas dentro del concurso, fue la directa mediante convenio, desconociendo la ley de garantías, omitiendo una selección objetiva del contratista. Adicional a que la mesa directiva del Concejo municipal no tenía asignadas las facultades por la plenaria de la Corporación para realizar el proceso de contratación ni mucho menos para iniciarlo.

Afirma que no existe prueba que evidencie la idoneidad de la institución que realiza las pruebas de evaluación y en su totalidad el proceso de selección del personero

Medio de control	Nulidad Simple
Demandante	Luis Miguel Espitia Hurtado
Coadyuvante	Luis Alfredo Seña Bohórquez
Demandado	Municipio de Apartadó – Concejo Municipal-
Radicado	05837 33 33 002-2023-00603-00
Vinculado	Wilmar Herrera Orozco

en sí. Aduce que se otorgó un término inferior al que establece la Ley para la presentación de hojas de vida de los aspirantes, y que ni siquiera el día de la evaluación, se verificó con toma de huellas dactilares y exhibición de cédula que las personas que realizaron los exámenes correspondían a los mismos inscritos y pre seleccionados de las primeras etapas de clasificación, y que el término de oposición a los resultados fue inferior al indicado por la ley para este tipo de procedimientos, 2 días, y acá solo otorgaron 1 día.

Sostiene que, se suscribió convenio para la realización del concurso público de méritos para proveer el cargo de Personero Municipal, con FEDECAL, una entidad que no es idónea, dado que la Comisión Nacional del Servicio Civil ha determinado cuales son las universidades acreditadas en procesos de selección de personal, no encontrándose acreditada ésta, por lo que se transgreden las condiciones previstas en el Decreto Único Reglamentario No. 1083/2015, artículo 2.2.27.1., al señalar que los concejos municipales o distritales debían efectuar los trámites pertinentes para llevar a cabo el concurso, el cual podría realizarse a través de universidades o instituciones de educación superior públicas o privadas o con entidades especializadas en proceso de selección de personal; requisitos que no reúne FEDECAL- Federación Colombiana de Autoridades Locales, lo que conlleva a la violación del debido proceso como principio y como derecho fundamental.

## **6.2. Pronunciamiento del Personero Municipal.**

El funcionario expuso que ante la convocatoria 001 de 2023, él realizó todas las etapas del concurso de méritos de manera satisfactoria, logrando ocupar el primer puesto en la lista de elegibles, por lo cual tiene constituidos unos derechos fruto del principio de la meritocracia. Que sus derechos sustanciales adquiridos están por encima del derecho procesal, ya que el principio de la supremacía constitucional es un derecho fundamental.

Sostuvo que, la Corte constitucional en reiteradas ocasiones ha dejado claro que los operadores de justicia deben darle aplicación a la prevalencia del derecho sustancial sobre el formal, -Sentencia SU041-22-. Que el citado principio busca garantizar que formalidades propias de los procesos judiciales, sean interpretadas y empleadas para la materialización de los derechos de los ciudadanos que acceden a la administración de justicia, y de ninguna forma como un obstáculo o impedimento para el ejercicio y protección de los mismos.

Sobre la improcedencia de la Nulidad del acto administrativo acusado (Resolución No.090 del 15/09/2023), señaló que esta acción no cumple los presupuestos fácticos y jurídicos para su declaratoria de nulidad según disposiciones del artículo 137 de la ley 1437 de 2011, pues al contrario se fundó en las normas vigentes que reglamentan la materia, en el título 27 del Decreto 1083 de 2015, por demás el concejo Municipal de Apartadó es el órgano competente para la expedición de la resolución demandada.

Medio de control	Nulidad Simple
Demandante	Luis Miguel Espitia Hurtado
Coadyuvante	Luis Alfredo Seña Bohórquez
Demandado	Municipio de Apartadó – Concejo Municipal-
Radicado	05837 33 33 002-2023-00603-00
Vinculado	Wilmar Herrera Orozco

### **6.3. La Respuesta del Municipio de Apartadó.**

La entidad territorial se pronunció al respecto; sin embargo, el Juzgado no le reconoció personería judicial al apoderado del Municipio de Apartadó, motivo por el cual su respuesta no goza de validez.

### **6.4. La respuesta del Coadyuvante.**

El señor Luis Alfredo Seña Bohórquez, presentó escrito de intervención como coadyuvante del vinculado Wilmar Alberto Herrera Orozco manifestando que durante la vigencia del año 2023, él ejerció el cargo como Secretario General del Concejo Municipal de Apartadó, y que el presidente de dicha Corporación suscribió el contrato con una entidad especializada en procesos de selección de personal, denominada Federación Colombiana de Autoridades Locales – FEDECAL-, frente al cual él mismo fungió como supervisor y sostiene que el proceso se ejecutó a cabalidad, cumpliendo cada una de las obligaciones estipuladas.

Este Juzgado por su parte, admitió la intervención del mencionado señor Luis Alfredo mediante auto interlocutorio del día 14 de marzo de 2024.

## **7. Los Alegatos de Conclusión.**

### **7.1. La Parte Demandante.**

El señor Luis Miguel Espitia Hurtado hizo uso de esta etapa procesal alegando que hubo violación al debido proceso y las demás garantías, precisamente porque el Concejo Municipal de Apartadó, Antioquia, se apartó de la aplicación de la normatividad que desarrolla el proceso de concurso para la elección del Personero Municipal, y sobre todo en aspectos que son taxativos y de interpretación restrictiva, lo que conlleva a la existencia de vicios de nulidad que ameritan la declaratoria de nulidad de la resolución 090 del 15 de septiembre del 2023 (por medio de la cual se convoca y reglamenta el concurso público y abierto de méritos para proveer el cargo de personero municipal de Apartado Antioquia), en especial porque se ha violado el Título 27, parte 2, Libro 2 del Decreto 1083 de 2015 *“Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública”*, donde se fijaron los estándares mínimos para el concurso público y abierto de méritos para la elección de los personeros municipales.

Alega también que hubo infracción de las normas en que debería fundarse, porque el cuerpo colegiado desconoció el procedimiento que rige la elección del cargo de Personero Municipal, violando así el debido proceso y todas las garantías reales, pues dicha convocatoria fue publicada solo el día 28 de septiembre de 2023,

Medio de control	Nulidad Simple
Demandante	Luis Miguel Espitia Hurtado
Coadyuvante	Luis Alfredo Seña Bohórquez
Demandado	Municipio de Apartadó – Concejo Municipal-
Radicado	05837 33 33 002-2023-00603-00
Vinculado	Wilmar Herrera Orozco

nunca fue publicada por el medio expedito como indica la norma dentro de los 10 días antes para la recepción de la documentación de los aspirantes.

Indicó además que, cuando se realizó la respectiva publicación sin cumplir los requisitos, se dijo que el concejo municipal era quien realizaría dicho concurso, más no se especificó quien era la entidad contratada para realizar dicho concurso. Sin embargo, posterior a ello se informa solo hasta el día del examen que la entidad encargada era la Federación Colombiana de Autoridades Locales – FEDECAL- la cual no se encuentra debidamente acreditada para realizar este tipo de concursos.

Asegura que no existen garantías procesales por parte del concejo municipal porque no se dio estricto cumplimiento a las directrices que realizó la Corte Constitucional en la Sentencia C-105 del 6 de marzo de 2013, en la cual expresó que los Concejos Municipales tienen la responsabilidad de dirigir y conducir los mencionados concursos de elección de personeros. Es decir, deben trazar los lineamientos generales del procedimiento, pero pueden entregar su realización parcial a terceras personas que cuenten con las herramientas humanas y técnicas para este efecto. Así, por ejemplo, pueden realizar convenios con organismos especializados técnicos e independientes dentro de la propia Administración Pública, para que sean éstos quienes materialicen estas directrices bajo su supervisión, tal como ha ocurrido con los concursos realizados por la ESAP.

Dijo que acuerdo con lo señalado por la Corte Constitucional, el diseño y la realización del concurso previsto en la ley debe sujetarse a los estándares generales que la jurisprudencia constitucional ha identificado en esta materia, los cuales aseguran el acceso a la función pública, el derecho a la igualdad y el debido proceso, los objetivos de transparencia e independencia.

Por ello, la Corte señala que el concurso público de mérito para la elección de personero debe ser abierto, las pruebas deben tener por objeto directo la identificación de los candidatos que se ajustan al perfil específico del personero; la valoración de la experiencia y la preparación académica y profesional deben tener una relación directa y estrecha con las actividades y funciones de los personeros; la fase de oposición debe responder a criterios objetivos que permitan determinar con un alto nivel de certeza las habilidades y destrezas de los participantes; la oposición y el mérito deben tener el mayor peso relativo dentro del concurso, de modo que la valoración subjetiva a través de mecanismos como las entrevistas, constituya tan solo un factor accesorio y secundario de la selección; el diseño del procedimiento debe asegurar su publicidad, así como que las decisiones adoptadas dentro del mismo puedan ser controvertidas, debatidas y solventadas; se pueden realizar convenios con organismos especializados técnicos e independientes para que sean éstos quienes materialicen estas directrices bajo su supervisión. Estas entidades realizarán los trámites pertinentes

Medio de control	Nulidad Simple
Demandante	Luis Miguel Espitia Hurtado
Coadyuvante	Luis Alfredo Seña Bohórquez
Demandado	Municipio de Apartadó – Concejo Municipal-
Radicado	05837 33 33 002-2023-00603-00
Vinculado	Wilmar Herrera Orozco

para el concurso, que podrá efectuarse a través de universidades o instituciones de educación superior públicas o privadas, o con establecimientos especializados en procesos de selección de personal.

Adicional a todo lo anterior, alegó que al señor Wilmar Alberto Herrera Orozco, le fue decretada la nulidad en calidad de personero por el honorable tribunal administrativo de Antioquia, mediante sentencia SPO N°012 de 2024 MP. Dra. Susana Nelly Acosta Prada, desde el 7 de mayo de 2024, fallo que se dio porque allí se determinó que el señor Wilmar Alberto celebró un contrato de prestación de servicios profesionales con el Municipio de Apartadó el 30 de enero de 2023, el cual se ejecutó hasta el 19 de diciembre de 2023, de ello se concluye que el contrato se celebró dentro del periodo inhabilitante, comprendido entre el 9 de enero de 2023 y el 9 de enero de 2024, fecha en la cual se eligió el Personero del Municipio de Apartadó.

Afirma que se configuró la causal de inhabilidad consagrada en el literal g) del artículo 174 de la Ley 136 de 1994. Es decir, que el señor Herrera Orozco, actualmente no cumple con los requisitos para ser personero, porque las normas analizadas en el mencionado fallo prohíben la elección de una persona para el cargo de personero que, durante el año anterior haya intervenido en la celebración de contratos con entidades públicas en interés propio o en el de terceros, o haya celebrado por sí o por interpuesta persona, contrato de cualquier naturaleza con entidades u organismos del sector central o descentralizado de cualquier nivel administrativo que deba ejecutarse o cumplirse en el respectivo municipio. Por todo lo anterior, solicita que no sean tenidas en cuenta ninguna de las excepciones formuladas y se declare la nulidad deprecada.

## **7.2. La Parte Demandada.**

El Concejo Municipal de Apartadó alegó que en el presente caso se vulneró lo establecido en el Título 27 de la Parte 2, Libro 2 del Decreto 1083 de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública”, donde se fijaron los estándares mínimos para el concurso público y abierto de méritos para la elección de los personeros municipales, por cuanto la entidad con quien el Concejo Municipal de Apartadó, suscribió el convenio para la realización del concurso público no es idónea, dado que la Comisión Nacional del Servicio Civil ha determinado cuales son las universidades acreditadas en procesos de selección de personal, no encontrándose entre las acreditadas FEDECAL, pues no logra acreditar su dedicación o especialización en la selección de personal por lo que no reúne la idoneidad exigida en el ordenamiento jurídico para la selección del Personero Municipal, con lo cual se viola el debido proceso que debe regir en todas las actuaciones administrativas.

Medio de control	Nulidad Simple
Demandante	Luis Miguel Espitia Hurtado
Coadyuvante	Luis Alfredo Seña Bohórquez
Demandado	Municipio de Apartadó – Concejo Municipal-
Radicado	05837 33 33 002-2023-00603-00
Vinculado	Wilmar Herrera Orozco

Manifestó también, que ahora, la misma Corporación arguye que el sistema de selección aplicado para elegir a la firma contratista para la realización de las pruebas dentro del concurso, fue la directa, un convenio; desconociendo así la ley de garantías, y así mismo la exigencia de una selección objetiva del contratista. Pero además, el día de la evaluación, no se verificó con toma de huellas y exhibición de cédula de ciudadanía que las personas que realizaron los exámenes correspondían a los inscritos y pre seleccionados de las primeras etapas de clasificación.

Argumentó que, posterior a los establecido en el cronograma fueron realizados otros actos administrativos que modificaron la resolución 090 del 15 de septiembre sin haber notificado a ninguno de los participantes, entre las cuales se tiene, la Resolución 113 del 7 de diciembre de 2023, Resolución 117 del 18 de diciembre de 2023, Resolución 119 del 19 de diciembre de 2023, Resolución 120 del 19 de diciembre de 2023, Resolución 124 del 22 de diciembre de 2023, Resolución 126 del 30 de diciembre de 2023, todo lo anterior evidencia una falta de transparencia y garantías en la realización del concurso, que deben conllevar a la nulidad de la elección del personero de Apartadó.

Expuso finalmente que, del análisis integral de la totalidad de las normas y jurisprudencia invocadas, se infiere que es necesario que las instituciones que apoyen en la realización del concurso para elección de personero, cuenten 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 dicha labor, atendiendo los criterios de objetividad, transparencia, imparcialidad y publicidad, por lo que solicita que se profiera sentencia que declare la nulidad del acto administrativo demandado, Resolución 090 del 15 de septiembre de 2023 y por consiguiente todos los actos que deriven de él.

### **7.3. El Municipio de Apartadó – Antioquia.**

Dijo que, si bien los consejos Municipales tienen la facultad de elegir al personero Municipal y de contratar las instituciones encargadas del proceso de selección, se deben seguir los criterios establecidos, la selección de universidades o instituciones de educación superior públicas o privadas o entidades especializadas en procesos de selección de personal, como apoyo de los concejos municipales, previo al inicio del concurso de méritos y una vez ha sido demostrada y evaluada la capacidad, idoneidad y experiencia para desarrollar el objeto del contrato, con base con lo estipulado en el decreto 1083 de 2015.

Señaló que, una de las características de la universidad o institución a cargo de adelantar el concurso de méritos es la idoneidad de la institución, calidad que FEDECAL no fue capaz de acreditar con suficiencia en este proceso. En este

Medio de control	Nulidad Simple
Demandante	Luis Miguel Espitia Hurtado
Coadyuvante	Luis Alfredo Seña Bohórquez
Demandado	Municipio de Apartadó – Concejo Municipal-
Radicado	05837 33 33 002-2023-00603-00
Vinculado	Wilmar Herrera Orozco

sentido, la Procuraduría General de la Nación, ha definido que una empresa es de reconocida idoneidad cuando es adecuada y apropiada para desarrollar las actividades objeto del convenio, cumpliendo tres requisitos, como son, experiencia, estructura organizacional y los Indicadores de la eficiencia de la organización. En consecuencia, careciendo esta institución de los criterios de objetividad, transparencia e imparcialidad exigidas para adelantar el procedimiento para el cual fue contratado, no podía llevar a cabo el proceso. Por ello solicitó que se declare la nulidad de la resolución 090 de 2023 por contrariar la normatividad que establece los parámetros a seguirse para el desarrollo del concurso de méritos de elección del personero municipal.

#### **7.4. El Vinculado señor Wilmar Herrera Orozco –Personero Electo-**

De nuevo hizo referencia a los argumentos expuestos al contestar la demanda, y enfatizó que, sobre el principio de publicidad en el marco de la convocatoria no hubo ninguna vulneración, porque la Resolución No. 090 del 15 de septiembre de 2023 fue publicada el 15 de septiembre de 2023, en el medio oficial de la página de la Alcaldía del Municipio de Apartadó, que además, el Decreto 1083 de 2015, en el título 27, artículo 2.2.27.3 al establecer los mecanismos de publicidad, indica que se le dio estricto cumplimiento al término de diez (10) días calendario antes del inicio de la fecha de inscripciones, este aviso de convocatoria fue publicado en la página de la Alcaldía del Municipio de Apartadó y en la cartelera del Concejo municipal de Apartadó, el día 15 de septiembre de 2023.

Sostuvo que la fecha de inscripción y recepción de documentos, fueron los días 26, 27, 28 y 29 de septiembre de 2023, que de acuerdo a la fecha de publicación de la convocatoria con la fecha de inscripción y recepción de documentos, transcurrieron 10 días calendario, y fruto de la amplia divulgación del aviso de convocatoria se inscribieron 70 concursantes, el mayor número de concursantes inscritos en una convocatoria en la historia del Municipio de Apartadó. Que de haberse presentado vulneración al principio de publicidad, el accionante no hubiera tenido la oportunidad, ni los tiempos para haberse inscrito en la convocatoria, en la cual fue inscrito y admitido.

Sobre el acompañamiento de una entidad especializada para la realización del concurso, el demandado señaló que no se violó la norma legal (Título 27 de la Parte 2, Libro 2 del Decreto 1083 de 2015) porque el demandante no demostró tal circunstancia, ni tampoco se configuró la causal de Nulidad del Acto denominada "Infracción de las normas en que deberían fundarse", ya que se respetaron los estándares mínimos para elección de personeros municipales, pero que además en la convocatoria se entregó 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

Medio de control	Nulidad Simple
Demandante	Luis Miguel Espitia Hurtado
Coadyuvante	Luis Alfredo Seña Bohórquez
Demandado	Municipio de Apartadó – Concejo Municipal-
Radicado	05837 33 33 002-2023-00603-00
Vinculado	Wilmar Herrera Orozco

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, y reclutamiento.

Pruebas que, en todo caso, la entidad con la cual el Concejo Municipal de Apartadó, suscribió el contrato de prestación de servicios profesionales, respetó a cada uno de los aspirantes, y finalmente FEDECAL aportó un sinnúmero de contratos que han servido para la elección de estos funcionarios públicos, y demostró contar con experiencia suficiente en este campo, no de un concurso, sino de más de 40 concursos de méritos, lo que acredita en su historia, una amplia experiencia. Fuera de ello, esta entidad desarrolló todas y cada una de las etapas dispuestas en el cronograma, desde la convocatoria, el reclutamiento hasta la conformación de la Lista de Elegibles, y elección y posesión, por lo cual solicita sean desatendidas las pretensiones de la demanda.

#### **7.5. El Coadyuvante señor Luis Alfredo Seña Bohórquez**

No participó en esta etapa procesal.

#### **7.6. El Ministerio Público.**

El Delegado del Ministerio Público para los Juzgados Administrativos no emitió concepto.

## **II. CONSIDERACIONES**

### **1. Presupuestos Procesales.**

En este punto y como condición para la decisión del fondo del asunto, se pronuncia el Juzgado sobre los presupuestos procesales atinentes al medio de control y a la demanda, la jurisdicción y competencia, la capacidad para comparecer al proceso, las formalidades de la demanda (naturaleza del asunto), la capacidad de los litigantes para ser partes, el ejercicio del derecho de postulación, la caducidad y la legitimación en la causa, los cuales fueron analizados previamente.

### **2. Problema Jurídico.**

Debe establecer este Juzgado si hay lugar a declarar la nulidad del acto administrativo (Resolución 090 del 15 de septiembre de 2023) por medio del cual se convoca y reglamenta el concurso público y abierto de méritos para proveer el cargo de Personero Municipal de Apartadó –Antioquia, mediante la Convocatoria N°001 de 2023.

Medio de control	Nulidad Simple
Demandante	Luis Miguel Espitia Hurtado
Coadyuvante	Luis Alfredo Seña Bohórquez
Demandado	Municipio de Apartadó – Concejo Municipal-
Radicado	05837 33 33 002-2023-00603-00
Vinculado	Wilmar Herrera Orozco

### 3. Marco Normativo y Jurisprudencial.

Expresa el numeral 8° del artículo 13 de la Constitución Política, que corresponde a los concejos Municipales, elegir Personero para el período que fije la ley y los demás funcionarios que ésta determine.

Por su parte, el artículo 35 de la Ley 1551 de 2012, modificó el artículo 170 de la Ley 136 de 1994<sup>1</sup>, y estableció el procedimiento para la elección de personeros municipales, indicando lo siguiente:

*Artículo 35 de la Ley 1551 de 2012:*

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

El aparte subrayado se declaró inexecutable por la Corte Constitucional, a través de la sentencia C-105 de 2013, cuando concluyó que la realización del concurso por parte de la Procuraduría le quitaba las atribuciones otorgadas por la Constitución a los concejos municipales, e iba en contravía con la distribución de competencias y además lesionaba la autonomía de las entidades territoriales.

Fue así como surgió entonces, para los Concejos Municipales y Distritales la tarea del diseño y la realización de los concursos de méritos para la elección de los personeros municipales y distritales, de conformidad con la Ley 1551 de 2012.

Sin embargo, la Corte Constitucional en la misma sentencia C-105 de 2013<sup>2</sup>, para radicar los mencionados concursos de méritos para la elección de los personeros Municipales y Distritales en cabeza de dichas corporaciones, estableció algunas pautas que a modo de conclusión pueden entenderse de la siguiente manera<sup>3</sup>:

*En primer lugar, sostuvo que, “la función de la Procuraduría de realizar los concursos de méritos entre los candidatos a personero, vacía de contenido la atribución de los concejos municipales y distritales de hacer la elección”. Sostuvo*

<sup>1</sup> Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios.

<sup>2</sup> Referencia: expedientes D-9237 y D-9238. Demanda de inconstitucionalidad contra el Artículo 35 (parcial) de la Ley 1551 de 2012, modificadorio del Artículo 170 de la Ley 136 de 1994.

<sup>3</sup> Normas para modernizar la organización y funcionamiento de los municipios-elección de personeros municipales. concurso publico de méritos a cargo de la Procuraduría General de la Nación para designación de personeros municipales-inexecutable por desconocimiento de las competencias de los concejos y autonomía territorial. Actores: José Ignacio Arango Bernal. Mauro Antonio Higueta Correa. Magistrado Ponente: Luis Guillermo Guerrero Pérez.

Medio de control	Nulidad Simple
Demandante	Luis Miguel Espitia Hurtado
Coadyuvante	Luis Alfredo Seña Bohórquez
Demandado	Municipio de Apartadó – Concejo Municipal-
Radicado	05837 33 33 002-2023-00603-00
Vinculado	Wilmar Herrera Orozco

además, que, “aunque la elección de servidores públicos supone la realización de un procedimiento complejo que comprende distintas instancias de diversa índole, el concurso público de méritos constituye la fase medular de todo el proceso”.

En tal sentido, la Corte explica el carácter medular en la selección de la persona que debe ocupar el primer puesto dentro del concurso de méritos de los aspirantes al cargo de personero, y enfatiza que las decisiones en torno a la designación, están en función de sus resultados, y sostiene también que cuando se atribuye a una entidad territorial un proceso de elección y después se transfiere a otra entidad por vía legal, se vacía de contenido la competencia constitucional.

La alta Corporación determinó, que los Concejos Municipales como Órganos tienen asignada esa función porque es un componente de la autonomía de las entidades territoriales; empero, como el diseño y la realización del concurso debe sujetarse a unos estándares generales que aseguren el acceso a la función pública, el derecho a la igualdad y el debido proceso; ese diseño debe asegurar su publicidad, y que las decisiones adoptadas puedan ser “controvertidas, debatidas y solventadas en el marco del procedimiento”.

De igual manera, la Corte Constitucional se refirió a las características de este tipo de concursos, e indicó:

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

No obstante, debe tenerse en cuenta que la previsión legislativa en torno al concurso, y las condiciones que de la jurisprudencia constitucional se derivan para el mismo, no implican que estas corporaciones tengan que ejecutar e intervenir directa y materialmente en los concursos y en cada una de sus etapas, sino que estas entidades tienen la responsabilidad de dirigirlos y conducirlos. **Es decir, deben trazar los lineamientos generales del procedimiento, pero pueden entregar su realización parcial a terceras instancias que cuenten con las herramientas humanas y técnicas para este efecto. Así por ejemplo, pueden realizar convenios con organismos especializados técnicos e independientes dentro de la propia Administración Pública, para que sean éstos quienes materialicen estas**

Medio de control	Nulidad Simple
Demandante	Luis Miguel Espitia Hurtado
Coadyuvante	Luis Alfredo Seña Bohórquez
Demandado	Municipio de Apartadó – Concejo Municipal-
Radicado	05837 33 33 002-2023-00603-00
Vinculado	Wilmar Herrera Orozco

directrices bajo su supervisión, tal como ha ocurrido con los concursos realizados por la ESAP (...) subrayas y negritas del Juzgado.

De conformidad con todo lo anterior, en la Sentencia de Constitucionalidad citada quedaron establecidas dos reglas específicas en relación con el concurso de méritos para la elección de personeros; la primera tiene que ver con la entidad competente para llevar a cabo dicho concurso, siendo entonces los Concejos Municipales quienes deben asumir la dirección del mismo, y en segundo lugar la posibilidad para dichas Corporaciones de entregar la realización parcial del concurso a terceros, mediante la realización de convenios, ello en atención a las limitaciones que pueden llegar a tener estas Corporaciones para llevar a cabo dicha tarea, y que supone, “*contar con sofisticadas herramientas humanas, informáticas, administrativas y financieras*”, teniendo siempre presente que la dirección del concurso está a cargo de la Corporación Municipal.

De manera que, fue en razón al pronunciamiento de la Corte Constitucional, (Sentencia de Constitucionalidad citada) que el Gobierno Nacional expidió el Decreto 2485 de 2014<sup>4</sup>, norma que fue derogada por el Decreto 1083 de 2015<sup>5</sup> (mayo 26) que compiló todo lo concerniente al concurso público para la elección de personeros municipales y distritales, en cuyo caso, el Título 27, dispuso sobre los, “Estándares mínimos para elección de personeros municipales”. Al efecto, señaló la norma:

## **TÍTULO 27 ESTÁNDARES MÍNIMOS PARA ELECCIÓN DE PERSONEROS MUNICIPALES**

**ARTÍCULO 2.2.27.1. Concurso público de méritos para la elección personeros.** *El personero municipal o distrital será elegido de la lista que resulte del proceso de selección público y abierto adelantado por el concejo municipal o distrital.*

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

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

*(Decreto 2485 de 2014, art. 1)*

**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:*

<sup>4</sup> “Por medio del cual se fijan los estándares mínimos para el concurso público y abierto de méritos para elección de personeros municipales”.

<sup>5</sup> Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública.

Medio de control	Nulidad Simple
Demandante	Luis Miguel Espitia Hurtado
Coadyuante	Luis Alfredo Seña Bohórquez
Demandado	Municipio de Apartadó – Concejo Municipal-
Radicado	05837 33 33 002-2023-00603-00
Vinculado	Wilmar Herrera Orozco

a). *Convocatoria.* La convocatoria, deberá ser suscrita por la Mesa Directiva del Concejo Municipal o Distrital, previa autorización de la Plenaria de la corporación. La convocatoria es norma reguladora de todo el concurso y obliga tanto a la administración, como a las entidades contratadas para su realización y a los participantes. Contendrá el reglamento del concurso, las etapas que deben surtirse y el procedimiento administrativo orientado a garantizar los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad en el proceso de elección.

La convocatoria deberá contener, por lo menos, la siguiente información: fecha de fijación; denominación, código y grado; salario; lugar de trabajo; lugar, fecha y hora de inscripciones; fecha de publicación de lista de admitidos y no admitidos; trámite de reclamaciones y recursos procedentes; fecha, hora y lugar de la prueba de conocimientos; pruebas que se aplicarán, indicando el carácter de la prueba, el puntaje mínimo aprobatorio y el valor dentro del concurso; fecha de publicación de los resultados del concurso; los requisitos para el desempeño del cargo, que en ningún caso podrán ser diferentes a los establecidos en la Ley 1551 de 2012; y funciones y condiciones adicionales que se consideren pertinentes para el proceso.

b). *Reclutamiento.* Esta etapa tiene como objetivo atraer e inscribir el mayor número de aspirantes que reúna los requisitos para el desempeño del empleo objeto del concurso.

c). *Pruebas.* Las pruebas o instrumentos de selección tienen como finalidad apreciar la capacidad, idoneidad y adecuación de los aspirantes, así como establecer una clasificación de los candidatos respecto a las calidades requeridas para desempeñar con efectividad las funciones del empleo.

El proceso público de méritos para la elección del personero deberá comprender la aplicación de las siguientes pruebas:

1. Prueba de conocimientos académicos, la cual tendrá el valor que se fije en la convocatoria, que no podrá ser inferior al 60% respecto del total del concurso.
2. Prueba que evalúe las competencias laborales.
3. Valoración de los estudios y experiencia que sobrepasen los requisitos del empleo, la cual tendrá el valor que se fije en la convocatoria.
4. Entrevista, la cual tendrá un valor no superior del 10%, sobre un total de valoración del concurso.

(Decreto 2485 de 2014, art. 2)

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

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

(Decreto 2485 de 2014, art. 3)

Medio de control	Nulidad Simple
Demandante	Luis Miguel Espitia Hurtado
Coadyuvante	Luis Alfredo Seña Bohórquez
Demandado	Municipio de Apartadó -- Concejo Municipal-
Radicado	05837 33 33 002-2023-00603-00
Vinculado	Wilmar Herrera Orozco

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

(Decreto 2485 de 2014, art. 4)

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

(Decreto 2485 de 2014, art. 5)

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

(Decreto 2485 de 2014, art. 6)

En esta línea es importante resaltar lo previsto en el artículo 2.2.27.1. que dispone que los trámites pertinentes para el concurso, podrán efectuarse a través de universidades o instituciones de educación superior públicas o privadas o con entidades especializadas en procesos de selección de personal, lo que constituye entonces un requisito de validez del concurso, **que se verifique la calidad del tercero a través del cual se llevará a cabo parte del concurso.** Además, ese tercero **debe cumplir con unas características de experiencia e idoneidad, según lo dictado por la Corte Constitucional.**

#### 4. Análisis Probatorio y Solución al Caso Concreto.

Dentro del proceso de la referencia, el demandante, señor Luis Miguel Espitia Hurtado solicita que se declare la nulidad de la Resolución 090 del 15 de septiembre del 2023, por medio de la cual se convoca y reglamenta el concurso público y abierto de méritos para proveer el cargo de personero municipal de Apartadó Antioquia, mediante la convocatoria N°001 de 2023, en donde resultó elegido el señor Wilmar Herrera Orozco para el periodo 2024-2028.

Argumenta el demandante que el acto administrativo de elección en comento, está viciado de nulidad por infracción a las normas en que debería fundarse y violación del debido proceso. Ello por cuanto el proceso de elección no se ciñó al ordenamiento jurídico, en tanto que la entidad que fue contratada para adelantar el proceso selectivo no es idónea, ya que no es especializada en procesos de selección de personal; y en segundo lugar, porque no se respetó el principio de publicidad, ya que la convocatoria debía ser publicada 10 días antes de la recepción de la documentación, y solo fue publicada faltando solo un día para que se cerrara el plazo para la entrega de la documentación, y en general se vulneró el debido proceso.

Medio de control	Nulidad Simple
Demandante	Luis Miguel Espitia Hurtado
Coadyuvante	Luis Alfredo Seña Bohórquez
Demandado	Municipio de Apartadó – Concejo Municipal-
Radicado	05837 33 33 002-2023-00603-00
Vinculado	Wilmar Herrera Orozco

Por su parte el Personero electo, el señor Wilmar Herrera Orozco, argumentó que el proceso de selección contó con todos los trámites legales, que se agotaron en él todas las etapas del concurso y que el procedimiento sí se ajustó a todas y cada una de las normas establecidas para ello; finalmente indicó que la mesa Directiva del Concejo Municipal de Apartadó también tenía la facultad otorgada por el mismo Concejo para realizar la convocatoria.

A su vez, el coadyuvante del Personero Municipal, quien para la época del concurso de elección en comento ostentó la calidad de Secretario del Concejo de Apartadó, sostuvo que él mismo fue supervisor del concurso y que en todo caso se hizo de manera correcta ajustado a la normatividad vigente.

En contraposición a los dos argumentos anteriores, el Concejo del Municipio de Apartadó, no se opuso a las pretensiones de la demanda, por el contrario, solicitó que se acojan las mismas, ya que el proceso de elección no contó con las garantías procesales, ni tampoco se hizo ajustado al ordenamiento jurídico. En general sostuvo que la entidad encargada de adelantar el concurso de méritos, no contaba con los recursos humanos, técnicos ni financieros como lo ha dispuesto la Corte Constitucional.

#### **5. Los cargos acusados contra el Acto Administrativo demandado.**

Aunque la parte actora no logró establecer con precisión los cargos imputados contra la Resolución 090 del 15 de septiembre del 2023 demandada, y a pesar de que no utilizó una técnica jurídica, este Juzgado luego de la lectura detallada considera que puede agruparlos de la siguiente manera: El primero la falta de publicidad, en tanto se afirma que el cronograma fijó como fecha de recepción de la documentación para los interesados en concursar los días 26, 27, 28 y 29 de septiembre de 2023, y la misma Resolución se publicó el día 28 de septiembre de 2023, faltando solo un día para que se cerrara el plazo para la entrega de la documentación, vulnerando así el debido proceso.

El segundo cargo tiene que ver con la “Infracción de las normas en que debería fundarse el Acto Administrativo y Expedición Irregular”, pues se asegura que hubo desconocimiento de la Ley y la Jurisprudencia, Decreto compilatorio 1083 de 2015 y la sentencia C-105 de 2013 de la Corte Constitucional, adicional a la falta de idoneidad de la entidad que apoyó el concurso de selección del personero Municipal de Apartadó.

El tercero y último cargo se circunscribe a la falta de facultades de la mesa Directiva del Concejo Municipal para realizar el proceso de contratación para adelantar la elección del personero de Apartadó para el periodo 2024-2028.

Medio de control	Nulidad Simple
Demandante	Luis Miguel Espitia Hurtado
Coadyuvante	Luis Alfredo Seña Bohórquez
Demandado	Municipio de Apartadó – Concejo Municipal-
Radicado	05837 33 33 002-2023-00603-00
Vinculado	Wilmar Herrera Orozco

Para dar solución al problema jurídico planteado, se tiene que el proceso de selección de los personeros, tiene como fundamento jurídico que rige el trámite administrativo electoral, la Constitución Política de 1991 que consagró en cabeza de los concejos municipales la facultad para la elección de los personeros, (artículo 313 numeral 8-17) y se reguló a través de la Ley 136/94 la cual fue modificada posteriormente en 2012 por la Ley 1551, fijando en su artículo 170 los parámetros para el ejercicio de dicha función electoral.

De otra parte, la Corte Constitucional en la sentencia C-084 de 2018, definió que el mérito como aquel principio que *“...constituye una piedra angular sobre el cual se funda el ingreso al servicio público, tanto en el sistema de carrera como en otros mecanismos que se dispongan para el efecto, habida cuenta que evalúa la capacidad del aspirante como factor definitorio para acceder o permanecer en un cargo o para poder desempeñar una función pública, sobre la base de la demostración de las calidades académicas, la experiencia, la idoneidad moral o las competencias requeridas en un determinado empleo”*.

### **5.1. Violación del Principio de Publicidad.**

Respecto del vicio de **falta de publicidad**, o *divulgación de la convocatoria el artículo 2.2.27.3 del Decreto 1083 de 2015, garantiza la libre concurrencia al concurso*, (Principio de publicidad). Al analizar la norma, se advierte que el párrafo establece el parámetro temporal para efectuar la publicación de la convocatoria, a saber:

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

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

De la lectura detenida del párrafo de la norma transcrita, se estima que cuando la misma prescribe que *“la publicación de la convocatoria deberá efectuarse con no menos de diez (10) días calendario antes del inicio de la fecha de inscripciones”*, establece un plazo mínimo de antelación con el que debe darse a conocer a la ciudadanía la apertura del procedimiento de designación del personero municipal o distrital. Dicho de otro modo, prevé que entre la fecha que se establece para la inscripción de todos los interesados en ocupar el referido

Medio de control	Nulidad Simple
Demandante	Luis Miguel Espitia Hurtado
Coadyuvante	Luis Alfredo Señá Bohórquez
Demandado	Municipio de Apartadó – Concejo Municipal-
Radicado	05837 33 33 002-2023-00603-00
Vinculado	Wilmar Herrera Orozco

cargo y la invitación a la ciudadanía para concursar por el mismo, no puede existir menos de 10 días.

De igual manera, se desprende de dicha disposición normativa, que su propósito consiste en que se brinde a la ciudadanía, al menos en el referido plazo, la posibilidad de conocer de la convocatoria a efectos de hacer parte de ella.

Al cotejar la Resolución N°090 de septiembre 15 de 2023 “por medio de la cual se convoca y reglamenta el concurso público y abierto de méritos para proveer el cargo de personero municipal de apartadó” convocatoria no. 001 de 2023, visible en la carpeta de pruebas (Archivo o Anexo 18.2) se observa que la misma se publicó el 15 de septiembre de 2023 y en ella se fijó como plazo para la inscripción de los candidatos los días 26, 27, 28 y 29 de septiembre de 2023. Es decir que los diez días mínimos que se señala la norma fueron respetados.

De igual manera se observa en el mismo archivo, el aviso de convocatoria y en él la constancia de publicación, la cual está fechada el día 15 de septiembre de 2023 y suscrita por el entonces Presidente del Concejo de Apartadó Luis Carlos Álvarez Chaverra, con hora de fijación 8 de la mañana en la Cartelera del Concejo Municipal.

En ese orden de ideas, salta a la vista que la formulación del cargo desarrollado parte de un conteo inadecuado del demandante respecto del término señalado en la norma, el cual debe hacerse días calendario. Por tal motivo, este fallador considera que no se desconoció el principio de publicidad en lo que hace a la divulgación de la convocatoria.

Sin embargo, al leer la Resolución N°095 del 9 de octubre de 2023, “Por medio de la cual se publica la lista definitiva de admitidos y no admitidos en el concurso público de méritos para la elección del personero del municipio de Apartado Antioquia”, claramente se advierte un vicio en su parte resolutive que sin lugar a dudas conlleva a un error por expedición irregular y por lo mismo este cargo encuentra vocación de prosperidad.

Es así como, en el numeral segundo de la parte resolutive se expresó:

*ARTÍCULO 2°. Cítese a los participantes admitidos a las pruebas escritas de conocimientos académicos y competencias laborales el **día trece (13) LUGAR POR DEFINIR SE NOTIFICARÁ EN LA PAGINA Y CARTELERA DEL HONORBALE CONCEJO MUNICIPAL DE APARTADO - ANTIOQUIA.***  
Lo destacado es del Juzgado.

En el anterior contexto se configura un vicio por expedición irregular de esa Resolución; de un lado porque fueron citadas las personas admitidas a la presentación de la prueba escrita el día 13, sin explicar el año; y de otro lado,

Medio de control	Nulidad Simple
Demandante	Luis Miguel Espitia Hurtado
Coadyuvante	Luis Alfredo Seña Bohórquez
Demandado	Municipio de Apartadó – Concejo Municipal-
Radicado	05837 33 33 002-2023-00603-00
Vinculado	Wilmar Herrera Orozco

porque a escasos días, aun el sitio de realización de la prueba escrita no se había definido de manera exacta.

Ahora bien, en principio pudiera pensarse que esos dos aspectos son puntos poco trascendentales y que no tendrían la entidad jurídica para invalidar el acto administrativo de publicación; empero, por tratarse de un concurso de méritos abierto, era necesario haberse garantizado una transparencia absoluta en aplicación del principio de publicidad.

En cuanto al año de la prueba que tampoco se especificó, cualquiera pudiera pensar que se trataba del año 2013, como fecha de aplicación de la misma, no solo porque la Resolución fue proferida el día 9 de octubre de 2023, sino también porque el concurso se estaba evacuando en ese mismo año; no obstante, en aras de materializar el principio de publicidad y garantía del debido proceso, son dos circunstancias que no pueden dejarse en el aire y mucho menos al azar el lugar de presentación del examen cuando supuestamente faltaban ya menos de 4 días para la aplicación de la misma; pues mal haría este Despacho en acolitar dichas circunstancias, cuando este tipo de concursos debe adelantarse a través de un proceso serio y transparente con garantía de todas las etapas descritas en la convocatoria y en el mismo cronograma.

No puede olvidarse que en el artículo 29 de la Resolución 090 acusada de manera expresa señaló: (Lo resaltado es del Juzgado)

**ARTÍCULO 29°. CITACION A PRUEBA DE CONOCIMIENTOS. El aspirante, para realizar la prueba de conocimientos deberá presentarse en el lugar, fecha y hora establecidos en el cronograma anexo a la presente resolución.**

De modo que, si no se fijó fecha concreta, y mucho menos se señaló el lugar de la prueba dentro de la oportunidad para ello, evidentemente se configura una causal de nulidad por falta de publicidad, violación del debido proceso y expedición irregular del acto administrativo; pues dichos vicios además de estar plasmados en el acto administrativo demandado, también aparecen en la Resolución 095 del 9 de octubre de 2023, a través de la cual se publicó la lista de admitidos y no admitidos al concurso de personero municipal; luego este cargo encuentra vocación de prosperidad.

Pero si lo anterior fuese poco, hay otro vicio que torna en vulnerable el procedimiento de elección del personero de Apartadó, lo cual viola a su vez de manera flagrante el debido proceso. Lo anterior tiene que ver con la disparidad que existe entre el cronograma de la convocatoria del proceso de elección y la Resolución 094 del 3 de octubre de 2023, a través de la cual se publicó la lista de admitidos y no admitidos.

Medio de control	Nulidad Simple
Demandante	Luis Miguel Espitia Hurtado
Coadyuvante	Luis Alfredo Sena Bohórquez
Demandado	Municipio de Apartadó – Concejo Municipal- 05837 33 33 002-2023-00603-00
Vinculado	Wilmar Herrera Orozco

Es así como, en el cronograma se indicó en el numeral 3°, que la verificación de requisitos mínimos se haría los días **2 y 3 de octubre de 2023**.

Y, en el numeral 31. Se indicó que la lista de admitidos y no admitidos se publicaría el **4 de octubre de 2023**. (La razón es elemental, dado que los requisitos se estaban verificando los días previos al 4, o sea 2 y 3 de octubre de 2023).

No obstante, la Resolución N°094, por medio de la cual se publicó la lista de admitidos y no admitidos, fue proferida el día **3 de octubre de 2023 (Pruebas del anexo 18.2)**. Lo anterior quiere decir que, **1. No se respetaron los términos de verificación de requisitos mínimos, o 2. El proceso de verificación de requisitos mínimos estaba sesgado y por ello no necesitaban hacer ninguna verificación, o sea que solo se hizo como mero formalismo. Lo cual indudablemente configura violación del debido proceso.**

#### **5.2. Violación de las normas en que debería fundarse y Expedición irregular del Acto Administrativo -Falta de idoneidad de la entidad que apoyó el concurso de selección del Personero.**

Del material probatorio recaudado, se halla dentro del expediente las pruebas documentales en el archivo No. 05 visible en la plataforma SAMAI, las aportadas por el señor Wilmar Alberto Herrera Orozco (vinculado al presente medio de control) visibles en el archivo N°032 y las allegadas por el señor Luis Alfredo Sena Bohórquez (coadyuvante) en el archivo N°030 visible en la plataforma SAMAI. Pruebas que se concretan principalmente en lo siguiente:

Se encontró que el contrato de prestación de servicios que suscribió FEDECAL con el Concejo de Apartadó cuyo objeto es la prestación de servicios profesionales de asesoría y apoyo a la gestión en el proceso de concurso de elección de personero municipal, por valor de 35 millones de pesos tiene un plazo de 60 días, fue suscrito el día 14 de septiembre de 2023, por lo que debió haber finiquitado el día 14 de noviembre de 2023, pero a pesar de que la elección del personero Municipal se llevó a cabo en el mes de enero del año 2024, no aparece prórroga del mismo, ni un otro Sí.

De igual manera, se aportó la propuesta de acompañamiento que hace FEDECAL al Concejo de Apartadó en donde le indica los detalles de la asesoría en el concurso y le manifiesta la vasta experiencia en ese tema, afirmando que han realizado más de 90 concursos de ese tipo y le aporta varios contratos al respecto, afirmando que por ese motivo tienen suficiente idoneidad.

Muy importante resulta mencionar que en estas pruebas se anexó el formulario del RUT ante la DIAN, en cuyo ítem correspondiente, registra como actividad

Medio de control	Nulidad Simple
Demandante	Luis Miguel Espitia Hurtado
Coadyuvante	Luis Alfredo Seña Bohórquez
Demandado	Municipio de Apartadó – Concejo Municipal-
Radicado	05837 33 33 002-2023-00603-00
Vinculado	Wilmar Herrera Orozco

económica principal el **código 8559**, como actividad económica secundaria el **código 9499** y como **otras actividades**, el **código 8530**.

Estas actividades al ser consultadas por este Juzgado, se encontró que el **código 8559**, hace referencia a otros tipos de educación n.c.p. (no clasificadas por otros códigos). Esta clase comprende las actividades de enseñanza e instrucción especializada, generalmente para adultos, no asimilables a la educación de formación general clasificada en los grupos: 851 "Educación de la primera infancia, preescolar y básica primaria"; 852 "Educación secundaria y de formación laboral", y 854 "Educación superior". No se incluyen las actividades académicas de escuelas, colegios y universidades. *La enseñanza puede impartirse en diversos entornos: en instituciones educativas, en el lugar de trabajo o a domicilio, así como por correspondencia, por radio, por televisión, por internet, en aulas o por otros medios. Esta enseñanza no conduce a la obtención de un título de educación secundaria, de licenciatura ni de universidad*<sup>6</sup>.

Adicionalmente, "otros tipos de educación n.c.p." (no clasificadas por otros códigos), **se refiere a actividades de formación artística, teatral y musical que no conducen a la obtención de títulos con validez académica y profesional**. Estas actividades pueden impartirse en escuelas, estudios, academias, clases, etc.)

Por su parte, el **código 9499** corresponde a las actividades de otras asociaciones no clasificadas por otros códigos (N.C.P.). Esta división incluye las actividades de organizaciones que representan los intereses de grupos especiales o que promueven ideas ante la opinión pública.

Por último, el código de actividad económica **8530** corresponde a los establecimientos que combinan diferentes niveles de educación. Aquí se Incluye:

- La educación que no puede asignarse a un nivel determinado.
- Los servicios de tutoría académica.
- La preparación para el ingreso a la universidad.
- Los centros de enseñanza que ofrecen cursos de recuperación académica.
- Los cursos de repaso para exámenes profesionales.
- Las enseñanzas de idiomas y clases de conversación.
- La enseñanza de métodos de lectura rápida.
- La formación religiosa.
- La enseñanza de conducción, no dirigida a conductores profesionales.
- Las escuelas de vuelo.
- La capacitación de socorrismo.

<sup>6</sup> Tomado del siguiente sitio Web:

[https://www.google.com/search?q=que+quiere+decir+otros+tipos+de+educaci%C3%B3n+n.c.p.&rlz=1C1YTUH\\_esCO1065CO1065&oq=que+quiere+decir+otros+tipos+de+educaci%C3%B3n+n.c.p.&gs\\_lcrp=EgZjaHJvbWUyBggAEEUYOTIHCAEQIRigATIHCAlQIRigATIHCAMQIRigATIHCAlQIRigAdIBCTExNjk2ajBqN6gCCLACAQ&sourceid=chrome&ie=UTF-8](https://www.google.com/search?q=que+quiere+decir+otros+tipos+de+educaci%C3%B3n+n.c.p.&rlz=1C1YTUH_esCO1065CO1065&oq=que+quiere+decir+otros+tipos+de+educaci%C3%B3n+n.c.p.&gs_lcrp=EgZjaHJvbWUyBggAEEUYOTIHCAEQIRigATIHCAlQIRigATIHCAMQIRigATIHCAlQIRigAdIBCTExNjk2ajBqN6gCCLACAQ&sourceid=chrome&ie=UTF-8)

Medio de control	Nulidad Simple
Demandante	Luis Miguel Espitia Hurtado
Coadyuvante	Luis Alfredo Seña Bohórquez
Demandado	Municipio de Apartadó – Concejo Municipal-
Radicado	05837 33 33 002-2023-00603-00
Vinculado	Wilmar Herrera Orozco

- Los cursos de supervivencia.
- Los cursos de oratoria.
- La capacitación en informática.

Así mismo se insertó como prueba, el certificado de existencia y representación legal de FEDECAL, Federación Colombiana de Autoridades Locales, en cuyo objeto social se estableció que tiene como objetivos alcanzar entre otros, “a) llevar a cabo procesos de selección de personal que quiera vincularse al sector público o privado... **para tal efecto la Federación podrá certificarse o acreditarse ...**”.

Ahora bien, en este mismo certificado se plasmó que la actividad económica principal es la identificada con el **código 9499** y la secundaria con el **código 8530**, las mismas que según estudio del Despacho no corresponden a la gestión ni asesoría en procesos de selección en concursos de méritos. Acá lo que se nota es que aunque en el objeto social del mencionado certificado se plasmó llevar a cabo procesos de selección de personal, lo cierto es que el código registrado para dicha actividad y control ante la DIAN, dista mucho de lo que es en sí, un verdadero concurso de méritos.

Tan es así, que incluso el patrimonio de \$4.292.000 allí registrado en el mismo certificado, demuestra tal situación, lo que de contera va en contravía a los postulados dictados por la Corte Constitucional en la Sentencia C-105 de 2013, en donde la Alta Corporación sentó un precedente y fijó unos parámetros para los Concejos Municipales y Distritales, cuando decidan apoyarse en otras entidades sobre esta clase de concursos, indicando que si no eran entidades de educación superior, por lo menos **debían reunir las condiciones humanas, administrativas, financieras** y en general toda la infraestructura que un proceso de tal magnitud conlleva; pues en el caso concreto es un patrimonio que evidentemente no alcanza ni siquiera para pagar los honorarios de los profesionales que dice haber contratado para ejecutar las pruebas.

También es importante mencionar que dentro de la propuesta que FEDECAL arrimó ante el Concejo Municipal de Apartadó para que fuese tenida en cuenta por la Corporación para la suscripción del contrato de apoyo y acompañamiento al proceso de selección, manifestó la amplia trayectoria argumentando que el hecho de haber realizado más de 90 concursos de ese tipo en todo el país, le dan suficiente experiencia.

Sin embargo, llama la atención del Despacho que una vez analizados varios de esos contratos de prestación de servicios con varios Concejos municipales a nivel nacional, muchos de ellos se hicieron por cifras tan irrisorias que no alcanzan tan siquiera para el pago de honorarios de los presuntos profesionales que realizan las pruebas de conocimiento.

Medio de control	Nulidad Simple
Demandante	Luis Miguel Espitia Hurtado
Coadyuvante	Luis Alfredo Seña Bohórquez
Demandado	Municipio de Apartadó – Concejo Municipal-
Radicado	05837 33 33 002-2023-00603-00
Vinculado	Wilmar Herrera Orozco

Fue así como se analizó a modo de ejemplo, el contrato suscrito por FEDECAL con el Concejo del Municipio de Bajo Baudó, el cual se hizo por un valor de \$2.500.000 y un plazo de 60 días, firmado el 18 de agosto de 2022. También el contrato suscrito por esta Federación con el Concejo Municipal de Guacamayo Santander, por valor de \$7.000.000 con un plazo de 60 días, suscrito el 3 de noviembre de 2022, o el de Puerto Carreño, por \$2.500.000 con plazo de 60 días, suscrito el 28 de julio de 2022.

Se analizó también el contrato suscrito con el Concejo de Herveo Tolima, por un valor de dos millones de pesos y un plazo de 60 días, suscrito el 7 de junio de 2022; o el contrato suscrito con el Concejo de Valle de San José Santander por dos millones de pesos en un plazo de 60 días, suscrito el 7 de octubre de 2022. Resulta pertinente acotar en este último caso que dicho municipio registra para el año 2023 cinco mil personas, según censo del DANE (Fuente del internet Google).

Adicionalmente llama la atención del Despacho que FEDECAL haya adelantado otros concursos de manera gratuita, como por ejemplo el contrato que suscribió con el Concejo del Municipio de Gigante, el 10 de junio de 2019, o el suscrito el 24 de junio de 2019 con el Concejo del Municipio de Hispania Antioquia, y otro más, suscrito con el Concejo del Municipio de Hobo Huila en septiembre de 2019, y el de Salgar Antioquia suscrito el 17 de junio de 2019 también gratuito.

Esa gratuidad en los anteriores contratos, permite evidenciar la falta de idoneidad de la entidad encargada de adelantar el concurso de méritos para la elección del personero de Apartadó, lo cual como ya se había mencionado se opone a las directrices de la Corte Constitucional respecto a la capacidad técnica, humana y financiera de la entidad que lleve a cabo este tipo de concursos. Por el contrario, haciendo uso de la experiencia y la sana crítica en estos asuntos, pudiera pensarse que lo que se ha querido con este tipo de contratos gratuitos por parte de FEDECAL, es intentar llenarse de experiencia, tal como se lo manifestó en la propuesta que le hizo al Concejo de Apartadó, haciéndole énfasis en que ya son docenas de concursos los que ha llevado a cabo.

Así mismo, para este Despacho Judicial se generan muchas dudas al respecto, porque el hecho de haber llevado a cabo ese número de procesos de selección no le dan la suficiente idoneidad de que trata la citada sentencia de la Corte Constitucional; pues una cosa es que la entidad que apoya el proceso de selección sea especializada en la materia, y otra muy distinta que no se suple con la cantidad de concursos realizados. La pregunta que surge es, si se suscribe un contrato de apoyo con tales propósitos, por dos millones de pesos por 60 días, ¿cuál sería el valor de los honorarios de los profesionales que apoyan la realización de las pruebas? La conclusión es la misma, esta federación ha querido colmarse de experiencia, para luego hacer creer que tiene idoneidad.

Medio de control	Nulidad Simple
Demandante	Luis Miguel Espitia Hurtado
Coadyuvante	Luis Alfredo Seña Bohórquez
Demandado	Municipio de Apartadó – Concejo Municipal-
Radicado	05837 33 33 002-2023-00603-00
Vinculado	Wilmar Herrera Orozco

En efecto, una cosa es realizar un proceso en un pueblo con cinco mil habitantes, y otra muy distinta es llevarlo a cabo en un municipio con más de 180 mil como en el caso de Apartadó, y prueba de ello es el número de participantes postulados, que de acuerdo a la lista de admitidos y no admitidos (Resolución 095 de octubre 9 de 2023) sumaron 70 personas aspirantes, lo que de entrada pone en evidencia que para estos municipios se requiere de una logística mucho más compleja, una capacidad técnica más amplia, y un grupo de profesionales encargados de las pruebas escritas con muy altos conocimientos sobre el tema, y por supuesto un músculo financiero capaz de desarrollar y ejecutar todo el proceso de selección, lo cual no fue acreditado en el expediente con respecto a FEDECAL.

Del análisis integral de las normas y jurisprudencia invocadas, se infiere que es necesario que las instituciones que apoyen en la realización del concurso para elección de personero, cuenten 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 labor. Al respecto, la Circular No. 16 del 25 de septiembre de 2019, el Procurador General de la Nación advirtió a los Concejos Municipales y Distritales que sobre ellos recae la obligación de evaluar y adoptar las medidas necesarias que garanticen que las entidades seleccionadas tengan los suficientes recursos humanos, jurídicos, técnicos, administrativos y financieros para llevar a cabo el concurso público de méritos, atendiendo los criterios de objetividad, transparencia, imparcialidad y publicidad.

En realidad, en el expediente no obra prueba alguna, ni hoja de vida y menos contratos de prestación de servicios con alguno de estos profesionales, que presuntamente tiene a su disposición. Pero si así fuera, el otro interrogante es, ¿con qué recursos se pagan los honorarios de estos profesionales, si varios de los contratos suscritos con varios concejos municipales no alcanzan tan siquiera para la papelería utilizada en la prueba de conocimientos?

Otra prueba bastante interesante es la certificación que obra en el archivo 14.2 de los Anexos de la demanda, donde la señora Yeraldín Sierra García, suscribe dicho documento como representante legal de la Federación FEDECAL, y además como Revisora Fiscal, un elemento más para demostrar que no se trata de una entidad sólida, ni de gran capacidad técnica, ni financiera como se ha querido mostrar en estos concursos.

En línea con lo anterior, retomando las directrices de la Corte Constitucional a través de la Sentencia C-105 de 2013, donde sentó un precedente y fijó por su carácter de vinculante, los parámetros para que los Concejos Municipales y Distritales, cuando decidan apoyarse en la tarea de los concursos de méritos para la selección de personeros en otras entidades (terceros) señaló que si no eran entidades de educación superior, por lo menos debían reunir las condiciones

Medio de control	Nulidad Simple
Demandante	Luis Miguel Espitia Hurtado
Coadyuvante	Luis Alfredo Seña Bohórquez
Demandado	Municipio de Apartadó – Concejo Municipal-
Radicado	05837 33 33 002-2023-00603-00
Vinculado	Wilmar Herrera Orozco

humanas, administrativas, financieras y en general toda la infraestructura que un proceso de tal magnitud conlleva.

Al respecto, señaló la Corporación que, *“el concurso de méritos tiene un alto nivel de complejidad, en la medida en que supone, por un lado, la identificación y utilización de pautas, criterios e indicadores objetivos, y, por otro, imparcialidad para evaluar, cuantificar y contrastar la preparación, la experiencia, las habilidades y las destrezas de los participantes”*. Seguidamente, la Alta Corporación sostuvo que, *“se requiere, **la disposición y utilización de sofisticadas herramientas humanas, informáticas, administrativas y financieras, de las que en principio carecen los concejos municipales y distritales”***.

Sobre este punto es importante mencionar que la idoneidad de la entidad que adelantó el proceso del concurso de méritos en el Municipio de Apartadó, queda en entredicho, siendo que éste es el pilar fundamental de las quejas del demandante por lo cual demandó la Resolución de convocatoria, pues como atrás se indicó, con el patrimonio registrado en el documento que ya se anunció queda en duda la capacidad financiera de FEDECAL, reiterando además que los códigos registrados de su actividad económica y ante la DIAN distan mucho de actividades de selección de personal de aspirantes a cargos de elección.

Para soportar lo anterior, en cuanto al primer ítem, (8559 otros tipos de educación NCP)<sup>7</sup> se consultó la página correspondiente y se encontró que el DANE clasifica estas actividades como las de enseñanza e instrucción especializada, generalmente para adultos; no asimilables a la educación de formación general en los grupos 851 (*Educación de la primera infancia, preescolar y básica primaria*); 852 (*Educación secundaria y de formación laboral*) y 854 (*Educación superior*) **No se incluyen las actividades académicas de escuelas, colegios y universidades**<sup>8</sup>.

Todo ello permite concluir que FEDECAL no tiene registrado el código para adelantar este tipo de concursos de méritos para la elección de personeros municipales, aunque tenga dentro de su objeto social registrada dicha actividad, y lo cierto es que se encarga más bien de la educación de personas mayores de edad, de acuerdo con los códigos registrados en el RUT y en el certificado de existencia y representación legal ya analizados.

Cabe destacar también, que idoneidad no es sinónimo de experiencia; pues son dos términos lingüísticos completamente diferentes y a pesar que esta entidad haya realizado ya varios concursos de personeros y afirme tener suficiente

<sup>7</sup> Otros tipos de educación NCP: Significa que el Código de Actividad Económica es "No Clasificado Previamente"

<sup>8</sup> Tomado del sitio web: [http://recursos.ccb.org.co/ccb/flipbook/2012/cartilla\\_DANE\\_ciiu/files/assets/basic-html/page456.html](http://recursos.ccb.org.co/ccb/flipbook/2012/cartilla_DANE_ciiu/files/assets/basic-html/page456.html)

Medio de control	Nulidad Simple
Demandante	Luis Miguel Espitia Hurtado
Coadyuvante	Luis Alfredo Seña Bohórquez
Demandado	Municipio de Apartadó – Concejo Municipal-
Radicado	05837 33 33 002-2023-00603-00
Vinculado	Wilmar Herrera Orozco

experiencia, no puede equiparar ese término con la idoneidad porque según palabras de la Corte Constitucional, la idoneidad en temas como los requisitos que deben reunir las empresas que se contratan para llevar a cabo tales concursos, es la capacidad con sofisticadas herramientas humanas, informáticas, administrativas y financieras, con las que deben contar estas entidades.

Con base en lo anterior, es de suma importancia tener en cuenta la decisión tomada por el Consejo de Estado (Sección Segunda) en sentencia del 9 de diciembre de 2019 dentro del expediente acumulado 11001-03-25-000-2015-01089-00 (4824-2015) y 11001-03-25-000-2016-00001-00 (0001-2016), cuando al tratar el tema de la idoneidad, expuso que, *“en la aplicación de las pruebas o instrumentos de selección habrá de realizarse por la ESAP o universidades debidamente acreditadas ante el Ministerio de Educación, a fin de garantizar el mérito y los principios constitucionales antes descritos”*.

El análisis que antecede evidencia que este segundo cargo encuentra fundamento probatorio y permite afirmar que la Resolución acusada está viciada de nulidad, por “Infracción de las normas en que debería fundarse y Expedición irregular del acto Administrativo demandado”.

### **5.3. Falta de competencia para proferir el Acto Administrativo demandado.**

El tercero y último cargo tiene que ver con la falta de competencias de la mesa Directiva del Concejo Municipal para realizar el proceso de contratación para adelantar la elección del personero de Apartadó para el periodo 2024-2028.

Sobre la **falta de competencia**, este Despacho comparte la posición de la parte demandante toda vez que, si bien es cierto en la Resolución 090 de Convocatoria al concurso de méritos, en el literal m) de los considerandos se expresó que tal delegación se había realizado por acta del día 19 de mayo de 2023, lo cierto es que la misma acta o el acto de delegación del pleno de la Corporación en la mesa directiva para proferir la convocatoria, no se aportó al expediente.

En este punto se debe destacar, que el acta de la sesión plenaria del 19 de mayo de 2023 donde presuntamente se confirió la delegación o se facultó a la mesa directiva del Concejo municipal de Apartadó, debió haber sido aportada al expediente por la parte interesada, bien por la persona vinculada, o bien por el coadyuvante o incluso por el mismo Concejo Municipal de Apartadó, pues la carga de la prueba estaba en cabeza de ellos. En consecuencia, es del caso afirmar que el cargo de *falta de competencia* de quien profirió el acto de convocatoria al concurso de méritos está viciado.

Por todo lo demás, queda en duda también, si en realidad FEDECAL acompañó el proceso de méritos para la elección de personero municipal de Apartadó, o si

Medio de control	Nulidad Simple
Demandante	Luis Miguel Espitia Hurtado
Coadyuvante	Luis Alfredo Seña Bohórquez
Demandado	Municipio de Apartadó – Concejo Municipal-
Radicado	05837 33 33 002-2023-00603-00
Vinculado	Wilmar Herrera Orozco

por el contrario se abrogó competencias que eran exclusivas o que solo podían ser realizadas directamente por el concejo municipal. Por ello, no es claro si la entidad municipal ejerció directamente o no, las funciones propias dentro del proceso de selección del Personero Municipal, pues recuérdese bien que la normativa y la Jurisprudencia, han sido muy claras en sostener las instituciones prestan una función de mera asesoría, acompañamiento y apoyo, para no caer en la extralimitación por falta de competencias que sólo son propias del concejo municipal.

Como colofón, se acreditó en el expediente que el acto administrativo demandado incurrió en vicios que ameritan su anulabilidad, y queda claro que todo el procedimiento del concurso de elección del personero de Apartadó quedó viciado, precisamente por errores de procedimiento, por lo que habrá que decretarse la nulidad deprecada, sin necesidad de otras disquisiciones.

## 6. Costas.

El artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo respecto a la condena en costas estatuye: "Art. 188.- 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 virtud de lo anterior, en el marco del presente proceso o medio de control de simple nulidad no procede la imposición de condena en costas.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE TURBO – ANTIOQUIA**, en nombre de la República y por autoridad de la ley,

## FALLA

**PRIMERO: DECLARAR** la nulidad del Acto Administrativo contenido en la Resolución 090 del 15 de septiembre de 2023, por medio de la cual el Concejo del Municipio de Apartadó –Antioquia, "convoca y reglamenta el concurso público y abierto de méritos para proveer el cargo de personero municipal de Apartadó" convocatoria N° 001 de 2023, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

**SEGUNDO:** Como consecuencia de la anterior declaración, **SE ORDENA al CONCEJO MUNICIPAL DE APARTADÓ, ANTIOQUIA**, que de manera inmediata, una vez quede ejecutoriada la presente providencia, realice nuevamente en su totalidad el concurso público y abierto de méritos para la elección de personero municipal para el periodo 2024- 2028, realizando nueva convocatoria en donde además de realizarse conforme a los planteamientos del

Medio de control	Nulidad Simple
Demandante	Luis Miguel Espitia Hurtado
Coadyuvante	Luis Alfredo Seña Bohórquez
Demandado	Municipio de Apartadó – Concejo Municipal-
Radicado	05837 33 33 002-2023-00603-00
Vinculado	Wilmar Herrera Orozco

artículo 2.2.27.1 de Decreto 1083 de 2015 deberá garantizar el debido proceso en todas y cada una de las etapas con sujeción a las normas, tanto especiales como generales dispuestas por el legislador para tal fin, los principios constitucionales de objetividad, transparencia, publicidad, imparcialidad, equidad de género y mérito.

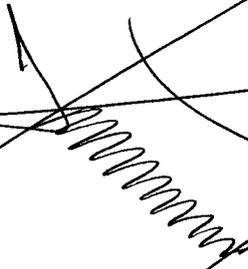
**TERCERO: NOTIFICAR** esta sentencia de conformidad con el artículo 289 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

**CUARTO: INDICAR** que contra el presente fallo procede el recurso de apelación en la forma establecida en el artículo 292 del C.P.A.C.A.

**QUINTO: Sin condena en costas.**

**SEXTO:** Una vez ejecutoriada esta providencia, se procederá al archivo definitivo del expediente, previa comunicación a las entidades correspondientes.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**MARIO DE JESÚS ZAPATA LONDOÑO**  
Juez