

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**  
**SECCIÓN PRIMERA**  
**SUBSECCIÓN "A"**

Bogotá D.C., diecisiete (17) de marzo de dos mil veintidós (2022)

**Magistrado ponente: Dr. LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
**Referencia:** Exp. No. 258993333002-2020-00110-01  
**Demandante:** CARLOS FERNANDO REYES MORENO  
**Demandado:** MUNICIPIO DE SOPÓ, CUNDINAMARCA, Y OTROS  
**MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD ELECTORAL**  
**SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA**

La Sala resuelve el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia de 30 de noviembre de 2021, dictada por el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Zipaquirá, Cundinamarca, por medio de la cual se anuló la elección de la señora Lina Ximena Báez Torres como Personera del Municipio de Sopó, Cundinamarca.

**I. Antecedentes**

El señor Carlos Fernando Reyes Moreno, en ejercicio del medio de control de nulidad electoral previsto en el artículo 139 de la Ley 1437 del 2011 formuló las siguientes pretensiones,

“Por todo lo anterior, me permito solicitar respetuosamente al señor Juez Administrativo de Zipaquirá para que, mediante los trámites del Proceso Electoral correspondiente, **SE DECLARE:**

**2.1. LA NULIDAD** del acto administrativo por medio del cual el CONCEJO MUNICIPAL DE SOPÓ declaró la elección y nombramiento de LINA XIMENA BÁEZ TORRES, identificada con la Cédula de Ciudadanía N° 1.075.874.447, como PERSONERA del municipio de Sopó para el periodo del 1 de marzo de 2020 al 28 de abril de 2024.

**2.2.** En consecuencia, y ante la no existencia de otros candidatos elegibles, **ORDENAR** al CONCEJO MUNICIPAL DE SOPÓ a realizar desde su inicio un nuevo concurso de méritos para elegir al Personero Municipal de Sopó, para el periodo restante.”.

Para fundamentar su pretensión, expuso los siguientes hechos.

“3.1. Los Concejos Municipales y Distritales, de conformidad con lo señalado en el numeral 8 del artículo 313 de la Constitución, se encuentran facultados para elegir al Personero Municipal o Distrital.

3.2. La Ley 1551 de 2012 en su artículo 35, modificatoria del artículo 170 de la Ley 136 de 1994, ha señalado que los Concejos Municipales o Distritales elegirán personeros para periodos institucionales de cuatro (4) años, dentro de los diez (10) primeros días del mes de enero del año que inicia el periodo constitucional, previo concurso público de méritos.

3.3. De acuerdo al inciso tercero del artículo 170 de la Ley 136 de 1994, para ser elegido personero municipal se requiere: En los municipios de categorías especial, primera y segunda títulos de abogado y de postgrado. En los municipios de tercera, cuarta y quinta categorías, título de abogado. En las demás categorías podrán participar en el concurso egresados de facultades de derecho, sin embargo, en la calificación del concurso se dará prelación al título de abogado.

3.4. Que el artículo 2.2.27.2 del Decreto 1083 de 2015 reguló las etapas del concurso público para elección de personeros (...).

3.5. El Concejo Municipal de Sopó adelantó el concurso de méritos para elegir al personero municipal el cual fue reglamentado por la Resolución 035 del 15 de noviembre de 2019 proferida por la mesa directiva del Concejo Municipal de Sopó.

3.6. El pasado 10 de enero radiqué un derecho de petición solicitando información al Concejo Municipal de Sopó el cual fue respondido mediante el oficio CMS-032-2020 del 27 de enero del presente año y en el cual se incluye la Certificación CMS-CERT-003-2020.

3.7. Analizada la respuesta del Concejo Municipal al derecho de petición, se pueden colegir al menos 2 vulneraciones al derecho fundamental al debido proceso dentro del proceso del concurso público para elegir personero para el Municipio de Sopó en el período 2020-2024.

3.8. De acuerdo al ACTA 078 del 5 de noviembre de 2019 expedida por el Concejo Municipal de Sopó, la Mesa Directiva de esa corporación actuó extralimitándose en sus funciones, toda vez que no había sido autorizada por la plenaria del concejo para realizar la convocatoria tal y como lo exige el literal a) del artículo 2.2.27.2 del Decreto 1083 de 2015, norma reguladora de este tipo de concursos.

3.9. De acuerdo al ACTA 078 del 5 de noviembre de 2019 expedida por el Concejo Municipal de Sopó, es evidente que la única concursante que aprobó la prueba de conocimientos LINA XIMENA BÁEZ TORRES, se encuentra incurso en la causal de nulidad establecida en el literal f) del artículo 174 de la ley 136 de 1994.

3.10. LINA XIMENA BÁEZ TORRES, fue la única concursante que aprobó las pruebas de conocimientos y, en consecuencia, era la única persona en la lista de elegibles.

3.11. El 10 de enero de 2020, el Concejo Municipal de Sopó mediante Resolución 003 suspendió el concurso público de méritos para la selección del personero municipal de Sopó para el periodo 2020-2024.

3.12. El 27 de enero de 2020, el presidente del Concejo Municipal de Sopó certificó que “El concejo municipal de Sopó conoce que la persona que aprobó la prueba de conocimientos es hija de un concejal que fue activo hasta el pasado 31 de diciembre”.

3.13. En la misma certificación, el presidente del Concejo Municipal de Sopó certificó que “El concejo municipal de Sopó certifica que NELSON BÁEZ RINCÓN fue concejal del municipio de Sopó para el periodo 2016-2019. NELSON BÁEZ RINCÓN es padre de LINA XIMENA BÁEZ TORRES.

3.14. El 29 de enero de 2020, el Concejo Municipal de Sopó mediante Resolución 009 levantó la suspensión del concurso público de méritos para la selección del personero municipal de Sopó para el periodo 2020-2024.

3.15. Según el cronograma de sesiones del Concejo Municipal de Sopó, el lunes 3 de febrero de 2020 se procedió a elegir a LINA XIMENA BÁEZ TORRES como PERSONERA del municipio de Sopó para el periodo del 1 de marzo de 2020 al 28 de abril de 2024.

3.16. A la fecha de presentación de la presente acción, el Concejo Municipal de Sopó no había publicado la Resolución por medio de la cual eligió a LINA XIMENA BÁEZ TORRES como PERSONERA del municipio de Sopó para el periodo del 1 de marzo de 2020 al 28 de abril de 2024.

3.17. En consecuencia, los actos administrativos que declararon la elección de LINA XIMENA BÁEZ TORRES como PERSONERA del municipio de Sopó para el periodo del 1 de marzo de 2020 al 28 de abril de 2024, fueron expedidos con infracción de las normas en que deberían fundarse (artículo 2.2.27.2 del Decreto 1083 de 2015 reguló las etapas del concurso público para elección de personeros) y, por otra parte, LINA XIMENA BÁEZ TORRES se encontraba incurso en el causal de inhabilidad establecida en el literal f) del artículo 174 de la ley 136 de 1994.”.

### **Conducta procesal de los demandados**

El 27 de agosto de 2020, se admitió la demanda por el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito Judicial de Zipaquirá, Cundinamarca.

Notificado el mencionado auto, el Municipio de Sopó, Cundinamarca, y la señora Lina Ximena Báez Torres presentaron contestación de la demanda, en los siguientes términos.

### **Municipio de Sopó, Cundinamarca.**

La inhabilidad invocada por el demandante establece que no podrá ser elegido personero quien sea pariente de un concejal dentro del cuarto grado de consanguinidad.

En el caso concreto, no se configura ninguna inhabilidad. Si bien el padre de la demandada, señor Nelson Báez Rincón, fungió como Concejal de Sopó, Cundinamarca, para el periodo constitucional 2016-2019, no intervino en su elección.

Dicha facultad, conforme al artículo 170 de la Ley 136 de 1994, corresponde a los concejales que iniciaron su periodo, es decir, los electos para el periodo 2020-2023.

Las etapas del concurso de méritos se adelantaron por una entidad independiente e idónea para la realización de este tipo de procesos. Se trató de una etapa que no implicó decisión o intervención de los concejales del periodo que terminaba, pues estos al inicio del periodo 2016-2019 ya habían agotado su facultad conforme a la normativa vigente.

El Instituto de Extensión y Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, adelantó las pruebas del proceso de selección, que correspondieron a un noventa por ciento (90%) del puntaje total.

La entrevista, por su parte, con un valor del diez por ciento (10%), correspondió al Concejo Municipal de Sopó, Cundinamarca, posesionado el 1º de enero de 2020, del que no formó parte el señor Nelson Báez Rincón, padre de la señora Lina Ximena Báez Torres.

El señor Nelson Báez Rincón fungió como concejal hasta el 31 de diciembre de 2019; sin embargo, no hizo parte de la Mesa Directiva del Concejo

Municipal de Sopó, Cundinamarca, encargada de gestionar y adelantar la contratación de la institución universitaria que realizaría el respectivo concurso, según la autorización otorgada por la plenaria, y suscribir los actos administrativos necesarios.

El Concejo Municipal de Sopó, Cundinamarca, en desarrollo de la sesión ordinaria del 3 de febrero de 2020, realizó la entrevista correspondiente a la única aspirante habilitada (señora Lina Ximena Báez Torres) entre más de 80 aspirantes; y, posteriormente, declaró su elección conforme al puntaje total obtenido dentro del concurso de méritos y en atención a lo consagrado en los artículos 2.2.27.1 y siguientes del Decreto 1083 de 2015.

#### **Lina Ximena Báez Torres.**

El proceso de elección de Lina Ximena Báez Torres como Personera Municipal de Sopó, Cundinamarca, cumplió con todas las disposiciones previstas en la Constitución, las leyes 136 de 1994 y 1551 de 2012 y el Decreto 1083 de 2015 sobre este tipo de elecciones.

Los fundamentos de la demanda no son válidos. Lina Ximena Báez Torres tiene parentesco en primer grado de consanguinidad en línea directa ascendente con el señor Nelson Báez Rincón.

Este fungió como concejal para el periodo 2016-2019, cargo que desempeñó hasta el 31 de diciembre de 2019.

Como la elección se llevó a cabo por el Concejo Municipal de Sopó, Cundinamarca, para el periodo 2020-2024, para la fecha de dicha elección el señor Nelson Báez Rincón no se desempeñaba como concejal, esto es, no intervino en su elección y, por lo tanto, no se configuró la inhabilidad que se aduce por el demandante.

#### **Audiencia Inicial**

La audiencia inicial se llevó a cabo el 1 de junio de 2021.

En ella se resolvieron excepciones, se fijó el litigio y se decretaron los medios de prueba solicitados por la parte demandante y por las demandadas.

### **Sentencia de primera instancia**

El 30 de noviembre de 2021, el Juzgado Segundo Oral de Zipaquirá, Cundinamarca, profirió sentencia de primera instancia en los siguientes términos.

#### **RESUELVE**

**“PRIMERO: DECLARAR** no probadas las excepciones propuestas por el Municipio de Sopó y el apoderado de la señora Lina Ximena Báez Torres.

**SEGUNDO: DECLARAR LA NULIDAD** de la **Resolución No. 011 del 3 de febrero de 2020** por medio de la cual el Concejo Municipal de Sopó efectuó el nombramiento de la Dra. Lina Ximena Báez Torres como personera Municipal de Sopó para el periodo 2020-2021, al encontrarse probada la causal de inhabilidad contenida en el literal f) del artículo 174 de la Ley 136 de 1994, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva.

**TERCERO:** Como consecuencia de la anterior declaración, ordenar al Concejo Municipal de Sopó adelantar nuevamente el concurso de méritos para la elección del Personero Municipal respetando el ordenamiento jurídico y el régimen de inhabilidades e incompatibilidades.

**CUARTO:** Sin condena en costas.

**QUINTO:** En firme la presente providencia, archívese el expediente dejando las constancias respectivas.”.

Las consideraciones de la sentencia son las siguientes.

“(…)

Ahora bien, descendiendo al caso concreto tenemos que las pretensiones de la demanda están encaminadas a declarar la nulidad del nombramiento de la Personera Municipal de Sopó para el periodo 2020-2024 determinando si la funcionaria se encontraba inhabilitada para asumir el cargo, de conformidad con lo dispuesto en el literal f) del artículo 174 de la ley 136 de 1994.

En consecuencia, le corresponde a este despacho determinar la legalidad de dicho acto administrativo de la siguiente manera:

Se encuentra probado que, el día 14 de noviembre de 2019 se suscribió un contrato interadministrativo No. 014 de 2019 entre el

Instituto de Extensión y Educación para el trabajo y desarrollo Humano -IDEUX- de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas y el Concejo Municipal de Sopó, cuyo objeto consistió en la “asesoría y apoyo en la realización del concurso de méritos para la elección del personero Municipal de Sopó- Cundinamarca para el periodo constitucional 2020-2024” (fls.166-187 Contestación de la demanda Municipio de Sopó).

El Concejo Municipal de Sopó, expidió la Resolución No. 035 del 15 de noviembre de 2019 por medio de la cual se convocó y reglamentó el concurso de público de méritos para la selección del personero municipal de Sopó del periodo 2020-2024 (fls.189-223)

Según se desprende del material probatorio allegado, en desarrollo de la convocatoria, se agotaron las siguientes etapas:

- a. Inscripción y entrega de documentos con soportes (fls.279-413)
- b. Expedición de la lista definitiva de admitidos (fls.446-450)
- c. Citación a las pruebas (fl.451)
- d. Publicación de los resultados de las pruebas (fls.469-471)
- e. Reclamaciones (fls.472-502)
- f. Publicación nota aclaratoria de los resultados de la prueba de conocimiento (fls.504-506)
- g. Exhibición de cuadernillos y hojas de respuesta (fl.562-564)

De acuerdo con el expediente administrativo, la única aspirante habilitada para la presentación de la entrevista fue la señora Lina Ximena Báez Torres, por lo que fue convocada a la prueba de entrevista para el día 10 de enero de 2020 (fl.641).

El día 10 de enero de 2020 se llevó a cabo sesión especial en el Concejo Municipal de Sopó (fl.733-743), en donde se resolvió la suspensión del concurso hasta la resolución de las acciones de tutela que se encontraban en curso. Dicha suspensión, se materializó a través de la Resolución No. 003 del 10 de enero de 2020 (fls.50-52 de la demanda).

Posteriormente, mediante Resolución No. 009 del 29 de enero de 2020 se levantó la suspensión del concurso de méritos para la selección del personero Municipal de Sopó (fls.53-54 de la demanda).

Finalmente, el día 03 de febrero de 2020 en sesión plenaria del Concejo Municipal se llevó a cabo la elección de la señora Lina Ximena Báez Torres como Personera Municipal de Sopó para el periodo 2020-2024. Dicha elección se materializó a través de la *Resolución No. 011 del 3 de febrero de 2020* (fls.50-52 de la demanda), la cual se notificó el día 7 de febrero de 2020.

Durante el transcurso del periodo probatorio, el despacho observa que fue aportado el registro civil de nacimiento relacionado con la señora Lina Ximena Báez Torres, en la que se evidencia que tiene relación de consanguinidad en primer grado en línea directa con el señor Nelson Báez Rincón quien, según la certificación obrante en el expediente, fungió como concejal del Municipio de Sopó para el periodo constitucional 2016-2019 cargo que desempeñó hasta el 31 de diciembre de 2019.

Efectuado el análisis probatorio que antecede, y verificando el contenido normativo y jurisprudencial, es dable concluir que el ordenamiento jurídico nacional ha desarrollado un extenso régimen de inhabilidades e incompatibilidades respecto de todos los servidores públicos, fijando una serie de prohibiciones a fin de evitar el nombramiento en cargos públicos a personas que tengan parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, o con quien estén ligados en matrimonio o unión permanente, esto con el propósito de evitar parcialidad en el nombramiento de los servidores.

Para el caso concreto, tenemos que el Concejo Municipal de Sopó para el periodo constitucional 2016-2019, expidió la Resolución No. 035 del 15 de noviembre de 2019 por medio de la cual se convocó y reglamentó el concurso de público de méritos para la selección del personero municipal de Sopó del periodo 2020-2024, dicho acto administrativo en el artículo 14 determinó las inhabilidades para el desempeño del empleo.

En virtud de dicha resolución, la accionada Dra. Lina Ximena Báez Torres, efectuó la inscripción al concurso de méritos el día *27 de noviembre de 2019*, adjuntando la relación de documentos a la hoja de vida incluyendo la declaración bajo la gravedad de juramento de no estar incurso en causal de inhabilidad, incompatibilidad, conflicto de intereses prohibición o impedimento legal para asumir el cargo, según consta a folio 360 del expediente administrativo aportado por el Municipio de Sopó en la contestación de la demanda.

Ahora bien, al establecer el cumplimiento de la causal de inhabilidad contemplada en el literal f) del artículo 174 de la Ley 136 de 1994, tenemos que en el presente asunto no se salvaguardó el ordenamiento jurídico respecto al régimen de inhabilidades fijadas por el constituyente, por cuanto, se encuentra probado que la actual Personera Municipal de Sopó, al momento de iniciar el proceso de inscripción al concurso de méritos para su elección se encontraba inhabilitada para concursar, lo anterior obedece a que para el fecha de la inscripción, esto es, el día *27 de noviembre de 2019* la accionada ostentaba relación de consanguinidad en primer grado con el señor Nelson Báez Rincón quien fungía como Concejal del Municipio de Sopó, cargo que desempeñó hasta el día 31 de diciembre de 2019.

Si bien es cierto, la elección de la Dra. Lina Ximena Báez Torres se efectuó a través de la *Resolución No. 011 del 3 de febrero de 2020*, por los nuevos miembros del Concejo Municipal para el periodo 2020-2023 dentro de los cuales ya no fungía como cabildante el señor Nelson Báez Rincón, también lo es que, en aplicación del criterio de interpretación restrictiva del régimen de inhabilidades dispuestos en el artículo 174 de la Ley 136 de 1994, el despacho encuentra que desde el momento en que la accionada efectuó la inscripción al concurso de méritos, ya se encontraba inhabilitada para participar en la convocatoria dada su relación de consanguinidad con uno de los cabildantes que aún se encontraba en el ejercicio de sus funciones.

Por lo tanto, el acceso a cargos públicos está sometido a una serie de condiciones y restricciones que son de obligatorio cumplimiento, toda vez que, tales limitaciones están encaminadas a salvaguardar el interés general, evitando que determinadas circunstancias o

condiciones personales pongan en riesgo los valores y principios de la función pública.

En ese sentido, para el despacho es evidente que el acto acusado quebrantó el ordenamiento jurídico, por cuanto, la corporación municipal no atendió la regulación normativa relacionada con el régimen de inhabilidades e incompatibilidades contemplado en el ordenamiento jurídico, pues tal y como se indicó en la precedencia, si bien para el momento de la elección el señor Nelson Báez Rincón ya no fungía como cabildante, también lo es que, la concursante desde el momento de su inscripción se encontraba inhabilitada para participar en la convocatoria dada su relación de consanguinidad con el Nelson Báez Rincón, quien participó e intervino dentro del ejercicio de sus funciones en la autorización y conformación de los actos propios para la apertura del concurso de méritos para la elección del personero municipal, y además ejerció su cargo como cabildante hasta que se ejecutó el 90% de la convocatoria para proveer el cargo de personero, etapa en la que se consideró como única aspirante habilitada a la señora Lina Ximena Báez Torres.

Por lo tanto, este despacho despachará favorablemente la petición de nulidad del acto administrativo contenido en la Resolución No. 011 del 3 de febrero de 2020 por medio de la cual el Concejo Municipal de Sopó efectuó el nombramiento de la Dra. Lina Ximena Báez Torres como personera Municipal de Sopó para el periodo 2020-2021, al encontrarse probada la causal de inhabilidad contenida en el literal f) del artículo 174 de la Ley 136 de 1994.”.

### **Recursos de apelación**

Inconformes con la sentencia de primera instancia, el Municipio de Sopó, Cundinamarca, y la señora Lina Ximena Báez Torres, interpusieron recurso de apelación, en los siguientes términos.

#### **Municipio de Sopó, Cundinamarca.**

La sentencia de primera instancia debe ser revocada por los motivos que se exponen a continuación.

El Concejo Municipal de Sopó, Cundinamarca, por medio de la Resolución No. 035 del 15 de noviembre de 2019, convocó y reglamentó el concurso público de méritos para la selección de Personero Municipal de Sopó, Cundinamarca, para el periodo 2020-2024.

Dicho concurso se adelantó a través del Instituto de Extensión y Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, conforme al Contrato Interadministrativo No. 014 de 2019.

El instituto adelantó las etapas del concurso público de méritos, conforme a lo establecido en el Artículo 2.2.27.2 del Decreto 1083 de 2015, es decir, las etapas de convocatoria, reclutamiento y pruebas de conocimiento, comportamental y de análisis de antecedentes.

Una vez publicada la convocatoria, el instituto mencionado asumió la responsabilidad de desarrollar el concurso y de observar las directrices contenidas en la Resolución No. 035 del 15 de noviembre de 2019 y en el Decreto 1083 de 2015.

En consecuencia, el 31 de diciembre de 2019 realizó la publicación del noventa por ciento (90%) del proceso ejecutado que estaba a su cargo, determinando la calificación total de la aspirante Lina Ximena Báez Torres, como única habilitada.

El Presidente del Concejo Municipal de Sopó, Cundinamarca, vigente en el 2019, certificó el cumplimiento y recibió a satisfacción el objeto contractual por parte del instituto mencionado; por lo anterior, el Contrato Interadministrativo No. 014 de 2019, a la fecha, se encuentra ejecutado y finalizado.

La entrevista se realizó por el Concejo Municipal de Sopó, Cundinamarca, en cumplimiento del artículo 170 de la Ley 136 de 1994 con una nueva integración, correspondiente al periodo 2020-2023, de que la que no hacía parte el señor Nelson Báez Rincón, padre de la demandada.

Esta entrevista, que tuvo un valor del diez por ciento (10%), es la única forma en que los miembros de la corporación intervienen directamente en la elección del personero municipal, por mandato constitucional y legal.

Como hubo inconformidad de los participantes en el concurso debido a que un solo aspirante había obtenido el puntaje necesario dentro de la prueba de

conocimientos (la señora Lina Ximena Báez Torres), mediante Oficio CMS-006- 2020 de 8 de enero de 2020 el Presidente del Concejo Municipal de Sopó, Cundinamarca, solicitó al instituto información sobre los argumentos que sirvieron de base para la admisión de la señora Lina Ximena Báez Torres al proceso de selección, luego de que la misma había aparecido inicialmente como no admitida.

El 9 de enero de 2020, el señor Carlos Yezid Rozo Álvarez, director del instituto aludido, informó que por error no se había observado que la declaración de bienes y rentas presentada por la señora Lina Ximena Báez Torres estaba completa, aspecto que se rectificó luego de que la aspirante radicara oportunamente la reclamación en contra de la lista de admitidos y no admitidos al concurso de méritos.

En lo que respecta al acto de elección de la señora Lina Ximena Báez Torres como Personera del Municipio de Sopó, Cundinamarca, para el periodo 2020-2024, el Concejo Municipal de Sopó, Cundinamarca, en desarrollo de la sesión ordinaria del 3 de febrero de 2020, realizó la entrevista de la aspirante habilitada y, posteriormente, declaró su elección conforme al puntaje total obtenido dentro del concurso de méritos y en atención a lo consagrado en los artículos 2.2.27.1 y siguientes del Decreto 1083 de 2015.

### **Lina Ximena Báez Torres.**

El fallo de primera instancia debe revocarse por las siguientes razones.

No se configura la inhabilidad del literal f del artículo 174 de la Ley 136 de 1994 en el proceso de elección de Lina Ximena Báez Torres como Personera Municipal de Sopó, Cundinamarca.

Si bien la demandada tiene parentesco en primer grado de consanguinidad en línea directa ascendente con el señor Nelson Báez Rincón y este ejerció como concejal para el periodo constitucional 2016-2019, no participó en su elección.

El señor Nelson Báez Rincón fue elegido concejal del Municipio de Sopó, Cundinamarca, para el periodo 2016-2019, cargo que desempeñó hasta el 31 de diciembre del último año de ese periodo constitucional.

Aun cuando las etapas preliminares del concurso de méritos previo a la elección del Personero Municipal de Sopó, Cundinamarca, 2020-2024, se iniciaron en el año 2019, la única determinación que tomó el concejo municipal de la época se sintetizó en la Resolución No. 035 de 2019, emitida por la Mesa Directiva de la época, que no integraba el señor Nelson Báez Rincón.

En lo que tiene que ver con la autorización otorgada a la Mesa Directiva por parte de 12 concejales en sesión de 5 noviembre de 2019, el señor Nelson Báez Rincón no participó, pues no estuvo presente en dicha sesión tal y como consta en el Acta No 78 de esa fecha, que obra en el expediente.

El fallo de primera instancia, desconoció el criterio del H. Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, radicado número: 11001-03-06-000-2015-00125-00 (2261), de tres (3) de agosto de 2015, Consejero Ponente Willam Zambrano Cetina, que sobre el particular puntualizó.

"(...) Establecida la vigencia del artículo 35 de la Ley 1551 de 2012 se debe determinar ahora si el concurso público de méritos para la elección de personeros puede ser iniciado por el actual concejo municipal y finalizado por el que se posesiona el próximo 1 de enero, con el fin de que este último pueda hacer la elección dentro del plazo que establece la ley. Al respecto, cabe recordar lo que sobre el particular dispone la primera parte del artículo 170 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 35 de la Ley 1551 de 2012 (...). **Este artículo le asigna a los concejos municipales que inician su periodo (no a los salientes) la función de elegir a los personeros, los cuales tienen también un periodo institucional de cuatro (4) años.** Se encuentra asimismo que el ejercicio de dicha función está sujeto, como ya se estudió, a un procedimiento previo y objetivo de selección (concurso público de méritos), aun cuando en este caso la ley no indica que dicho concurso deba ser adelantado necesariamente y en su integridad por los nuevos concejos municipales (...).".

El señor Nelson Báez Rincón, fue elegido como concejal del Municipio de Sopó, Cundinamarca, para el periodo 2016-2019, cargo que desempeñó hasta el 31 de diciembre del último año de ese periodo constitucional.

La elección de la señora Lina Ximena Báez Torres se efectuó por parte del Concejo Municipal de Sopó, Cundinamarca, periodo 2020 - 2023, es decir, a la fecha de su elección el señor Nelson Báez Rincón no se desempeñaba como concejal.

El fallo objeto del presente recurso desconoció el carácter taxativo de las inhabilidades y su aplicación restrictiva y pasó por alto la abundante jurisprudencia del H. Consejo de Estado y de la H. Corte Constitucional sobre la rigurosa, rígida y taxativa interpretación que ha de realizar con respecto el régimen de inhabilidades de los servidores públicos.

### **Alegatos de conclusión**

El Despacho del Magistrado Sustanciador, mediante auto del 15 de febrero de 2022, corrió traslado a las partes por el término de tres (3) días, para que presentaran sus alegatos de conclusión.

La parte demandante, mediante correo electrónico del 18 de febrero de 2022, ratificó los argumentos expuestos en la demanda.

La señora Lina Ximena Báez Torres, mediante correo electrónico del 18 de febrero de 2022, reiteró los argumentos expuestos en el recurso de apelación.

El Municipio de Sopó, Cundinamarca, mediante correo electrónico del 17 de febrero de 2022, reiteró los argumentos expuestos en el recurso de apelación.

### **Concepto del Ministerio Público**

El representante del Ministerio Público, en la oportunidad debida, rindió concepto en el sentido de pedir que se confirme la decisión de primera instancia, por los siguientes motivos.

El Concejo Municipal de Sopó, Cundinamarca, inició el proceso meritocrático para dicha designación desde el 5 de noviembre de 2019, cuando en sesión ordinaria se discutió el asunto y se autorizó a la Mesa Directiva del Concejo

Municipal de Sopó, Cundinamarca, para contratar a la universidad que realizaría el concurso de méritos para la selección del personero municipal.

Continuó el 14 de noviembre de 2019, cuando la Mesa Directiva suscribió con la Universidad Distrital Francisco José de Caldas el contrato interadministrativo para el apoyo en la realización del concurso.

Prosiguió el 15 de noviembre de 2019 con la expedición de la Resolución No. 035 por medio de la cual el Concejo Municipal de Sopó, Cundinamarca, convocó y definió la reglamentación del referido concurso público de méritos.

Este se desarrolló en buena parte durante los últimos meses del año 2019, cuando se llevaron a cabo las etapas de inscripción o reclutamiento y aplicación de algunas de las pruebas definidas en la convocatoria y finalizó con la realización de la entrevista y la proclamación de la ganadora, actividad desarrollada en los meses de enero y febrero del 2020.

La elección de personero municipal es un acto complejo que se lleva a cabo en varias etapas. La convocatoria, el reclutamiento y la aplicación de pruebas.

Por tanto, la inhabilidad prevista en el literal f) del artículo 174 de la Ley 136 de 1994 debe aplicarse a todos aquellos que de una u otra forma intervinieron en alguna de las etapas que se surtieron en dicho proceso de elección.

La señora Lina Ximena Báez Torres, al momento de inscribirse y participar en las primeras etapas del concurso de méritos estaba incurso en la causal de inhabilidad contemplada en el literal f) del artículo 174 de la Ley 136 de 1994 porque para entonces su padre, el señor Nelson Báez Rincón, era concejal del Municipio de Sopó, Cundinamarca.

Por lo anterior, el concurso de méritos en el que participó y resultó elegida la señora Lina Ximena Báez Torres no se desarrolló en todas sus etapas atendiendo a los criterios de transparencia e imparcialidad y contrarió los principios constitucionales y legales ampliamente referidos.

## **II. Consideraciones de la Sala**

### **1. Competencia.**

Esta Sección es competente para conocer en segunda instancia del recurso de apelación interpuesto contra la sentencia de primera instancia proferida por el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Zipaquirá, Cundinamarca, en el marco de la acción electoral de la referencia, conforme a los artículos 292 y 293 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

### **2. Problema jurídico.**

Corresponde al Tribunal determinar si la sentencia proferida por el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Zipaquirá, Cundinamarca, debe ser confirmada, revocada o modificada.

Para tal efecto, deberá establecer si la señora Lina Ximena Báez Torres se encontraba inhabilitada para ser elegida como Personera del Municipio de Sopó, Cundinamarca, por haber incurrido en la causal prevista en el literal f) del artículo 174 de la Ley 136 de 1994.

### **3. Análisis de la Sala**

El Tribunal anticipa que confirmará la decisión del juzgado de primera instancia, por las siguientes razones.

#### **Marco normativo y jurisprudencial**

El artículo 314 de la Constitución, dispone que corresponde a los concejos municipales la elección de los personeros.

“Artículo 313. Corresponde a los concejos:  
(...)”

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

El artículo 35 de la Ley 1551 de 2012, que modificó el artículo 170 de la Ley 136 de 1994, establece que los concejos municipales elegirán a los personeros previo concurso público de méritos.

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

La expresión “*que realizará la Procuraduría General de la Nación*”, fue declarada inexecutable mediante la Sentencia C-105 de 2013 de la H. Corte Constitucional, en cuyos apartes pertinentes se indicó.

“El Artículo 313 de la Carta Política establece las competencias del concejo, y en este marco dispone que debe “*elegir personero para el período que fije la ley y los demás funcionarios que ésta determine*”. Se trata entonces de una norma de orden competencial, que únicamente atribuye a este órgano la función de elegir ciertos servidores públicos, pero que en modo alguno puede ser entendida como una norma procedimental, que fije el trámite para atender esta responsabilidad. En otras palabras, la disposición únicamente define la competencia del concejo, más no el procedimiento mediante el cual se materializa.

En segundo lugar, la suposición de que las corporaciones públicas deben deliberar y decidir discrecional y libremente, en tanto están integradas por personas que representan y actúan en nombre de la voluntad general, parte de una noción restringida del principio democrático.

(...)

En consonancia con los postulados de la democracia participativa, el concurso público de méritos materializa la intervención ciudadana en distintos sentidos: de un lado, porque cualquier persona que cumpla los requisitos y condiciones para ejercer el cargo de personero, puede tomar parte en el respectivo proceso de selección; esta apertura no es propia ni característica de las dinámicas informales en las que discrecionalmente los concejos conforman su repertorio de candidatos. Y de otro lado, porque como se trata de un procedimiento público y altamente formalizado, cualquier persona puede hacer el seguimiento respectivo, y detectar, informar y controvertir las

eventuales irregularidades. En definitiva, la publicidad, transparencia y formalización del proceso incentivan la participación ciudadana. Se trata de un proceso democrático, no en tanto se delega en los representantes de la ciudadanía la conducción política, sino en tanto la ciudadanía interviene activamente y controla la actividad estatal.”.

Con respecto al papel de la Procuraduría General de la Nación, la H. Corte Constitucional, estableció.

“(…)

Teniendo en cuenta las pautas anteriores, la Corte encuentra que se desconocen las atribuciones constitucionales de los órganos encargados de la elección de un servidor público que no es de carrera, cuando por vía legal se dispone que la decisión debe estar precedida de un concurso público gestionado por un tercer órgano que pertenece a otro nivel territorial. Por este motivo, 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.”.

Sobre la realización del concurso como medio para elegir a los personeros municipales, señaló.

“(…)

De este modo, los concursos previstos en la ley deben conformarse como procedimientos abiertos en los que cualquier persona que cumpla los requisitos de ley tenga la posibilidad efectiva de participar y en los que los concejos no tengan la facultad, ni directa, ni indirecta, de definir previamente un repertorio cerrado de candidatos. Es decir, debe existir una convocatoria pública que permita conocer de la existencia del proceso de selección, así como las condiciones para el acceso al mismo. De igual modo, tanto los exámenes de oposición como la valoración del mérito deben tener por objeto directo la identificación de los candidatos que se ajustan al perfil específico del personero. Esto significa, por un lado, que los criterios de valoración de la experiencia y de la preparación académica y profesional deben tener una relación directa y estrecha con las actividades y funciones a ser desplegadas por los servidores públicos y, por otro, que 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. Por lo demás, 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. Finalmente, el diseño del procedimiento debe asegurar su publicidad, así como que las decisiones adoptadas dentro del mismo puedan ser controvertidas, debatidas y solventadas en el marco del procedimiento, independientemente de la vía judicial. En otras palabras, estas “reglas del juego”, en tanto aseguran la transparencia del proceso de selección, tornan innecesaria la medida legislativa que restringe la facultad de los concejos. Tratándose entonces de un procedimiento reglado, tanto la imparcialidad del órgano que efectúa la designación, con la independencia del personero elegido, pueden ser garantizadas

sin menoscabo de la autonomía de las entidades territoriales y sin menoscabo de las competencias de los concejos.

(...) En otras palabras, las dificultades de los concursos hacen imperativa la disposición y utilización de sofisticadas herramientas humanas, informáticas, administrativas y financieras, de las que en principio carecen los concejos municipales y distritales.

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

Por su parte, el Decreto 1083 del 26 de mayo de 2015, Único Reglamentario del Sector de Función Pública, establece los estándares mínimos para el desarrollo de los concursos de mérito tendientes a la elección de los personeros municipales.

## “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.

**ARTÍCULO 2.2.27.2. Etapas del concurso público de méritos para la elección de personeros.** El concurso público de méritos para la elección de personeros tendrá como mínimo las siguientes etapas:

a). Convocatoria. La convocatoria, deberá ser suscrita por la Mesa Directiva del Concejo Municipal o Distrital, previa autorización de la Plenaria de la corporación. La convocatoria es norma reguladora de todo el concurso y obliga tanto a la administración, como a las entidades contratadas para su realización y a los participantes. Contendrá el reglamento del concurso, las etapas que deben surtir 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)*

**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:

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

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

De acuerdo con las normas y el fallo de la H. Corte Constitucional transcritos, la elección de los personeros municipales tiene su raíz en la Constitución, que confiere dicha facultad a los concejos municipales.

A su vez, en garantía de los principios del mérito, imparcialidad y transparencia, la regulación legal establece que la elección debe hacerse mediante un concurso de méritos que los concejos municipales pueden adelantar de manera directa o mediante universidades o instituciones de educación superior públicas o privadas o entidades especializadas en

procesos de selección de personal.

De otro lado, la norma reglamentaria establece taxativamente las etapas del concurso público de méritos, a saber: i) convocatoria; ii) reclutamiento; y iii) pruebas.

En relación con estas últimas, indica que deberán comprender: (i) una prueba de conocimientos con un valor no inferior al 60% sobre el total del puntaje; (ii) una prueba que evalúe las competencias laborales; (iii) una valoración de estudios y experiencia; y (iv) una entrevista con un valor no superior al 10% sobre el total del puntaje.

Por su parte, el literal f) del artículo 174 de la Ley 136 de 1994 dispone que no podrá ser elegido personero quien sea pariente dentro del cuarto grado de consanguinidad con los concejales que intervienen en su elección.

“ARTÍCULO 174. INHABILIDADES. No podrá ser elegido personero quien:

(...)

f) Sea pariente dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil o tenga vínculos por matrimonio o unión permanente con los concejales que intervienen en su elección, con el alcalde o con el procurador departamental.”.

#### Relación de medios de prueba

Los siguientes medios de prueba relevantes obran en el expediente.

Contrato interadministrativo No. 014 del 14 de noviembre de 2019, suscrito entre el Instituto de Extensión y Educación para el trabajo y desarrollo Humano, IDEUX, de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas y el Concejo Municipal de Sopó, Cundinamarca, cuyo objeto fue la *“asesoría y apoyo en la realización del concurso de méritos para la elección del personero Municipal de Sopó- Cundinamarca para el periodo constitucional 2020-2024.”*.

Copia de la Resolución No. 035 del 15 de noviembre de 2019, expedida por la Mesa Directiva del Concejo Municipal de Sopó, Cundinamarca, por medio de la cual se convocó y reglamentó el concurso público de méritos para la selección del Personero del Municipio de Sopó, Cundinamarca, periodo 2020-2024.

Copia de la Resolución No. 003 del 10 de enero de 2020, expedida por la Mesa Directiva del Concejo Municipal de Sopó, Cundinamarca, por medio de la cual se suspendió el concurso público de méritos para la selección de Personero del Municipio de Sopó, Cundinamarca, periodo 2020-2024.

Copia de la Resolución No. 009 del 29 de enero de 2020, expedida por Mesa Directiva del Concejo Municipal de Sopó, Cundinamarca, por medio de la cual se levantó la suspensión del concurso público de méritos para la selección de Personero del Municipio de Sopó, Cundinamarca, periodo 2020-2024.

Copia de la Resolución No. 011 de 2020, expedida por Mesa Directiva del Concejo Municipal de Sopó, Cundinamarca, por medio de la cual se “*nombró*” a la señora Lina Ximena Báez Torres en el cargo de Personera del Municipio de Sopó, Cundinamarca, periodo 2020-2024.

Copia del acta de 7 de febrero de 2020, mediante la cual se notificó a la señora Lina Ximena Báez Torres la Resolución No. 011 de 2020, expedida por Mesa Directiva del Concejo Municipal de Sopó, Cundinamarca.

Certificación expedida por el Presidente del Concejo Municipal de Sopó, Cundinamarca, allegada el 22 de julio de 2021, en la que se hizo constar lo siguiente.

- El señor Nelson Báez Rincón, ejerció como Concejal del Municipio de Sopó, Cundinamarca, durante el periodo constitucional 2016-2019.
  
- La relación de nombres de los concejales que integran la corporación para el periodo 2020-2023 y de quienes participaron en la elección de la Personera Municipal de Sopó, Cundinamarca, señora Lina Ximena Báez Torres.

- Para la fecha en la que se eligió como la Personera del Municipio de Sopó, Cundinamarca, a la señora Lina Ximena Báez Torres, el señor Nelson Báez Rincón no tenía la calidad de Concejal ni participó en la elección de la funcionaria.

Copia del registro civil de nacimiento de la señora Lina Ximena Báez Torres, en la que se observa que el señor Nelson Báez Rincón es su padre.

Formulario de inscripción de la señora Lina Ximena Báez Torres del 27 de noviembre de 2019, para proveer el cargo de Personero del Municipio de Sopó, Cundinamarca, para el periodo 2020-2024.

#### Estudio del caso.

De acuerdo con el marco normativo y jurisprudencial indicado más arriba, se observa que a partir de la expedición de la Ley 1551 de 2012 y del Decreto 1083 de 26 de mayo de 2015, reglamentario de la ley referida, la elección de personeros debe efectuarse en el marco de un concurso público y abierto de méritos.

Expresado en otros términos, se trata de un proceso complejo que no se agota con la votación en el concejo municipal respectivo, sino que tiene su fundamento en el concurso aludido y que se inicia con el acto de convocatoria al mismo a fin de proveer dicho empleo de la administración municipal.

En este sentido, las actuaciones previas a la votación que se realice en el concejo municipal son relevantes, en la medida en que la totalidad del proceso debe estar caracterizado por el cumplimiento de las normas aplicables a la elección de los personeros municipales.

En particular, cabe destacar que según los artículos 2.2.27.1 y 2.2.27.2 del Decreto 1083 de 26 de mayo de 2015 el concurso en todas sus etapas deberá adelantarse atendiendo a los criterios de objetividad, transparencia, imparcialidad y publicidad y que la convocatoria, en particular, deberá atender, además de los ya señalados, al principio de moralidad.

Por tal motivo, fue que en la Resolución No.035 del 15 de noviembre de 2019, expedida por la Mesa Directiva del Concejo Municipal de Sopó, Cundinamarca, por medio de la cual se convocó al concurso público y abierto de méritos para proveer el cargo de Personero Municipal de Sopó, Cundinamarca, se lee.

“ARTÍCULO 9o. Requisitos de participación. Para participar en el proceso de selección se requiere:

(...)

3. No encontrarse incurso dentro de las causales constitucionales y legales de inhabilidad, incompatibilidad y/o prohibiciones para ejercer cargos públicos.

(...).”.

En consonancia con lo anterior, en el formulario previsto para presentar la aspiración al cargo que se menciona se pidió a los concursantes que manifestaran bajo la gravedad del juramento si se encontraban incursos en alguna causal de inhabilidad o de incompatibilidad.

La señora Lina Ximena Báez Torres, pese a que nunca ha cuestionado el vínculo familiar que la une con el señor Nelson Báez Rincón, concejal del Municipio de Sopó, Cundinamarca, para la época de implementación de la primera parte del proceso de selección (noviembre y diciembre de 2019), expresó que no se encontraba incurso en ninguna inhabilidad, tal como se puede observar a folio 360 del expediente.

En este orden de ideas, como se trata de la elección de un servidor público precedida de un concurso de méritos que constituye condición necesaria, corresponde al juzgador de lo contencioso administrativo en materia electoral indagar sobre la legalidad en el trámite del proceso de selección.

Por tanto, como durante el lapso del proceso de selección previo a la entrevista (noviembre y diciembre de 2019), la señora Lina Ximena Báez Torres incurrió en la inhabilidad prevista en el literal f del artículo 174 de la Ley 136 de 1994, debido a que su padre era Concejal del Municipio de Sopó,

Cundinamarca, se confirmará la decisión del juez de primera instancia consistente en invalidar su elección.

La señora Lina Ximena Báez Torres, en su recurso de apelación, sostiene que la sentencia proferida en primera instancia por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Zipaquirá, contraría lo expuesto por el H Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, dentro del radicado número: 11001-03-06-000-2015-00125-00 (2261), del 3 de agosto de 2015, Consejero Ponente William Zambrano Cetina, transcrito más arriba.

La Sala desestimaré el argumento referido porque la circunstancia de que en dicho concepto se indique que el nuevo concejo municipal será el que realice la votación que permita elegir al personero municipal; no se desvirtúa, la exigencia legal según la cual en el desarrollo del concurso respectivo debe respetarse el régimen de inhabilidades previsto en la ley.

Tampoco resulta aceptable el argumento según el cual el padre de la demandada no intervino de ninguna manera en el proceso de selección de la señora Lina Ximena Báez Torres, dado que la inhabilidad de que se trata se configura por la sola circunstancia del parentesco, independientemente de que este haya incidido o no en el proceso de selección.

### **DECISIÓN**

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN PRIMERA, SUBSECCIÓN "A"**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

### **FALLA**

**PRIMERO.- CONFÍRMASE** la sentencia de 30 de noviembre de 2021, dictada por el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Zipaquirá, Cundinamarca.

**SEGUNDO.-** En firme esta providencia, por Secretaría, devuélvase el expediente al Juzgado de origen.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Discutido y aprobado en la Sala de la fecha.

Firmado electrónicamente  
**LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
Magistrado

Firmado electrónicamente  
**CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO**  
Magistrada

Firmado electrónicamente  
**FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**  
Magistrado

La presente providencia fue firmada electrónicamente en la plataforma del Consejo de Estado denominada SAMAI por los magistrados Luis Manuel Lasso Lozano, Claudia Elizabeth Lozzi Moreno y Felipe Alirio Solarte Maya. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 de la Ley 1437 de 2011.



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO ORAL  
DEL CIRCUITO DE ZIPAQUIRÁ

Zipaquirá, treinta (30) de noviembre de dos mil veintiuno (2021)

Juez: YENSSY MILENA FLECHAS MANOSALVA  
Expediente: No. 2020-00110  
Demandante: CARLOS FERNANDO REYES MORENO  
Demandado: MUNICIPIO DE SOPÓ- CONCEJO MUNICIPAL y LINA XIMENA BÁEZ TORRES  
Medio de control: ELECTORAL

## SENTENCIA

Correspondió a este Juzgado Segundo Administrativo Oral de Zipaquirá, en uso de sus facultades legales, el conocimiento para emitir sentencia dentro del presente medio de control de nulidad electoral. Por tal motivo, se procede a su estudio y se establece que la accionante en ejercicio del artículo 139 de la ley 1437 de 2011 modificada por la ley 2080 de 2021, solicita se hagan las siguientes:

### I. DECLARACIONES Y CONDENAS

*“2.1. LA NULIDAD del acto administrativo por medio de los cual el CONCEJO MUNICIPAL DE SOPÓ declaró la elección y nombramiento de LINA XIMENA BÁEZ TORRES, identificada con la Cédula de Ciudadanía N° 1.075.874.447, como PERSONERA del municipio de Sopó para el periodo del 1 de marzo de 2020 al 28 de abril de 2024.*

*2.2. En consecuencia, y ante la no existencia de otros candidatos elegibles, ORDENAR al CONCEJO MUNICIPAL DE SOPÓ a realizar desde su inicio un nuevo concurso de méritos para elegir al Personero Municipal de Sopó, para el periodo restante.”*

### II. HECHOS

La situación fáctica, se sintetiza de la siguiente manera:

- El día 14 de noviembre de 2019 se suscribió un contrato interadministrativo No. 014 de 2019 entre el Instituto de Extensión y Educación para el trabajo y desarrollo Humano -IDEUX- de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas y el Concejo Municipal de Sopó, cuyo objeto consistió en la “asesoría y apoyo en la realización del concurso de méritos para la elección del personero Municipal de Sopó- Cundinamarca para el periodo constitucional 2020-2024” (fls.166-187 Contestación de la demanda Municipio de Sopó).
- El Concejo Municipal de Sopó, expidió la Resolución No. 035 del 15 de noviembre de 2019 por medio de la cual se convocó y reglamentó el concurso de público de méritos para la selección del personero municipal de Sopó del periodo 2020-2024 (fls.189-223)
- Según se desprende del material probatorio allegado, en desarrollo de la convocatoria, se agotaron las siguientes etapas:
  - i. Inscripción y entrega de documentos con soportes
  - ii. Expedición de la lista definitiva de admitidos (fls.446-450)

- iii. Citación a las pruebas (fl.451)
  - iv. Publicación de los resultados de las pruebas (fls.469-471)
  - v. Reclamaciones (fls.472-502)
  - vi. Publicación nota aclaratoria de los resultados de la prueba de conocimiento (fls.504-506)
  - vii. Exhibición de cuadernillos y hojas de respuesta (fl.562-564)
- De acuerdo con el expediente administrativo, la única aspirante habilitada para la presentación de la entrevista fue la señora Lina Ximena Báez Torres, por lo que fue convocada a la prueba de entrevista para el día 10 de enero de 2020 (fl.641).
  - El día 10 de enero de 2020 se llevó a cabo sesión especial en el Concejo Municipal de Sopó (fl.733-743), en donde se resolvió la suspensión del concurso hasta la resolución de las acciones de tutela que se encontraban en curso. Dicha suspensión, se materializó a través de la Resolución No. 003 del 10 de enero de 2020 (fls.50-52 de la demanda).
  - Posteriormente, mediante Resolución No. 009 del 29 de enero de 2020 se levantó la suspensión del concurso de méritos para la selección del personero Municipal de Sopó (fls.53-54 de la demanda).
  - Finalmente, el día 03 de febrero de 2020 en sesión plenaria del Concejo Municipal se llevó a cabo la elección de la señora Lina Ximena Báez Torres como Personera Municipal de Sopó para el periodo 2020-2024.
  - Dicha elección se materializó a través de la Resolución No. 011 del 3 de febrero de 2020 (fls.50-52 de la demanda), la cual se notificó el día 7 de febrero de 2020.

### **III. NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN.**

En la demanda se citan como normas violadas por el acto acusado siguientes:

#### **CONSTITUCIONALES**

- Constitución Política artículo 313 numeral 8

#### **LEGALES**

- Ley 1551 de 2012 artículo 35
- Ley 136 de 1994 artículo 174 literal f)
- Decreto 1083 de 2015 artículo 2.2.27.2

#### **CONCEPTO DE VIOLACIÓN**

La parte actora, desarrolla el concepto de violación, manifestando que la disposición acusada es nula de acuerdo con las siguientes consideraciones:

- Indica que la elección de la Personera Municipal de Sopó para el periodo 2020-2024 transgredió el ordenamiento jurídico, al considerar que la señora Lina Ximena Báez Torres se encontraba inhabilitada para ser elegida en el cargo.

Manifiesta que la señora Lina Ximena Báez Torres, fue la única concursante que superó las pruebas de conocimientos adelantada por la institución educativa que desarrollo el concurso de méritos y que posteriormente fue elegida como Personera Municipal de Sopó, sin atender la causal de inhabilidad descrita en el literal f) artículo 174 de la ley 136 de 1994, por

cuanto la elegida tiene una relación de consanguinidad en primer grado con el señor Nelson Báez Rincón quien es su padre y además ejerció el cargo de Concejal del Municipio de Sopó durante el periodo en que se aprobó la contratación para la elección del concurso de personero.

- El accionante, luego de hacer un análisis normativo, presenta la tesis del caso manifestando que las causales de inhabilidad son taxativas y que el aparte *“con los concejales que intervienen en su elección”*, puede ser interpretado entendiendo que la elección de un personero es un procedimiento que se adelanta en varias etapas, por lo que considera que, el señor Nelson Báez Rincón al aprobar la contratación de la universidad para la elaboración del concurso de Personero, ha participado en el proceso de elección, por lo que inhabilitó a su hija Lina Ximena Báez Torres.
- Por lo tanto, considera que la elección del personero está compuesta por una serie de actuaciones concatenadas, por lo que las causales de inhabilidad operan para todo el concurso y no exclusivamente para la esta final de elección. En ese sentido, solicita que se declare la nulidad del acto de elección y se ordene el reinicio del proceso concurso público para elegir personero para el Municipio de Sopo en el periodo 2020-2024.

#### IV. ARGUMENTOS DE LA DEMANDADA

##### MUNICIPIO DE SOPÓ

La entidad demandada contestó la demanda dentro del término legal oponiéndose a las pretensiones de la demanda. Inicia su intervención indicando la normatividad constitucional y legal relacionada con el concurso de méritos para la elección del personero municipal.

Posteriormente manifiesta que la actuación administrativa goza de legalidad, al considerar que el alcance de la inhabilidad no está referida a un término determinado y previo a la elección, sino que hace alusión al momento de designación del personero municipal, esto es, que la inhabilidad solo opera para el concejal, alcalde o procurador que se encuentre en el cargo al momento de la elección, y no como lo interpreta el accionante desde el inicio del proceso, etapas en las que no intervino el señor Nelson Báez Rincón padre de la personera elegida.

Reitera que la causal de nulidad invocada respecto a la decisión adoptada en plenaria en el sentido de autorizar la contratación de la institución educativa para adelantar el concurso de mérito, no corresponde a una causal de nulidad pues el demandante interpreta a conveniencia la norma con una argumentación que no corresponde al espíritu de la misma pues no existe un requerimiento formal respecto a la manera en que se dará autorización.

En ese sentido, solicita al despacho no acceder a las pretensiones formuladas por el demandante, al considerar que la elección de la señora Lina Ximena Báez Torres como Personera Municipal de Sopó para el periodo constitucional 2020-2024 goza de legalidad de acuerdo con los preceptos normativos, sin que se hubiere configurado vulneración al régimen de inhabilidades para su elección para su elección toda vez que el señor Concejal Nelson Báez Rincón no participó en la elección.

##### SEÑORA LINA XIMENA BÁEZ TORRES

La demandada contestó la demanda dentro del término legal oponiéndose a las pretensiones de la demanda al considerarlas carentes de fundamento fáctico y jurídico, al considerar que la elección se surtió en cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales.

Manifiesta, inexistencia de la causal de inhabilidad alegada por cuanto considera que respecto a la literalidad de la norma el accionante consideró que la señora Linz Ximena Báez Torres es pariente dentro del cuarto grado de consanguinidad con uno de los concejales que intervinieron en la elección, lo cual considera invalido, por cuanto la demandante tiene parentesco en primer grado de consanguinidad en línea directa ascendente con el señor Nelson Báez Rincón y este fungió como concejal para el periodo 2016-2019 cargo que desempeñó hasta el 31 de diciembre de 2019, y comoquiera que, la elección se desarrolló por el Concejo Municipal de Sopó para la vigencia 2020-2024 concluye que para la fecha de la elección el señor Báez Torres no se desempeñaba como cabildante municipal por lo que no intervino en la elección.

## **V. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

### **PARTE ACTORA**

La apoderada de la parte actora recorrió en término los alegatos de conclusión reiterando los argumentos incoados en la demanda, insistiendo en que la causal de inhabilidad establecida en el literal f) del artículo 174 de la ley 136 de 1994 fue declarada exequible por la Corte Constitucional.

En ese sentido, reitera que el ex concejal señor Nelson Báez Rincón padre de la personera elegida, participó aun como concejal saliente participó en la elección de la personera durante las etapas del concurso de elección que se surtieron y desarrollaron en el periodo en el que los concejales salientes aún desarrollaban sus funciones como servidores públicos.

Por lo tanto, solicita que se declare la nulidad del acto demandado y se ordene al Concejo Municipal de Sopó el inicio de un nuevo concurso.

### **SEÑORA LINA XIMENA BÁEZ TORRES**

El apoderado de la demandada presentó alegaciones finales en los que reitera los argumentos de defensa presentados en la contestación, contravirtiendo los argumentos presentados por la parte actora.

Se opone a la prosperidad de las pretensiones, al considerar que la demanda carece de fundamentos facticos y jurídicos, insistiendo que no se configuró la inhabilidad aludida por la parte pasiva, por cuanto la inhabilidad aludida no se encuentra condicionada a un término específico y previo a la elección, sino que hace alusión al momento en que se designa al personero municipal, esto es, respecto del concejal, alcalde o procurador departamental que se encuentre posesionado al momento de la elección y designación.

Insiste, que para la fecha en que fue elegida la personera municipal, el señor Nelson Báez Rincón no fungía como concejal del Municipio de Sopó, por lo que concluye que, a pesar de subsistir un grado de consanguinidad entre la demandada y el cabildante, resalta que este último no participó en la elección, razón por la que considera que no se configuró la causal de inhabilidad alegada.

## **VI. TRÁMITE PROCESAL**

El día 1 de junio de 2021, se celebró audiencia inicial donde se saneó el proceso, se resolvieron las excepciones previas, se fijó el litigio y se dio apertura a la etapa probatoria, en esta oportunidad el despacho decretó unas pruebas documentales.

Una vez allegadas las pruebas decretadas, mediante auto del día 16 de septiembre de 2021 se puso en conocimiento la totalidad del acervo probatorio, vencido en silencio el traslado, mediante providencia del día 14 de octubre de 2021 se declaró

cerrada la etapa probatoria, y se dio traslado a las partes para que presentaran sus alegatos de conclusión por escrito.

La parte demandante, allegó el escrito de alegatos vía correo electrónico el día 28 de octubre de 2021, así mismo, el apoderado de la señora Lina Ximena Báez Torres allegó el escrito de alegatos vía correo electrónico el día 2 de noviembre de 2021.

## VII. ACERVO PROBATORIO

Se allegaron al proceso junto con la demanda, las contestaciones y durante la etapa probatoria las siguientes pruebas:

### PARTE ACTORA

- Copia simple de la sesión ordinaria del Concejo Municipal de Sopó llevada a cabo el día 05 de noviembre de 2019 (fl.12-14)
- Copia simple Resolución No. 035 del día 15 de noviembre de 2019 por la cual se convoca y se reglamenta el concurso público de méritos para la selección del personero municipal de Sopó periodo 2020-2024 (fls.14-49)
- Copia simple Resolución No. 003 del día 10 de enero de 2020 por la cual se suspende el concurso público de méritos para la selección del personero municipal de Sopó periodo 2020-2024 (fls.50-52).
- Copia simple Resolución No. 009 del día 29 de enero de 2020 por la cual se levanta la suspensión del concurso público de méritos para la selección del personero municipal de Sopó periodo 2020-2024 (fls.53-54).
- Certificación expedida por el Concejo Municipal de Sopó el día 27 de enero de 2020 (fl.55-57).
- Copia simple acta de notificación de fecha 7 de febrero de 2020, mediante la cual se notifica la Resolución No. 011 de 2020 a la señora Lina Ximena Báez Torres (fl.5 escrito subsanación).
- Copia simple de las peticiones de solicitud de documentos radicadas ante el Alcalde Municipal de Sopó, la Personera Municipal de Sopó y el Concejo Municipal de Sopó (fls.6-11 escrito de subsanación)
- Copia simple de la Resolución No. 011 de 2020 por medio de la cual se nombra a la señora Lina Ximena Báez Torres en el cargo de personera municipal de sopó para el periodo 2020-2024 (fl.12-13 escrito subsanación).

APORTADAS POR EL MUNICIPIO DE SOPÓ las cuales contienen:

- Expediente administrativo relacionado con la elección de la personera municipal de sopó para el periodo 2020-2024 (fls.11-1003 anexos de la contestación de la demanda), entre los que se incluyen:
  - ✓ El proceso contractual adelantado con el Instituto de Extensión y Educación para el trabajo y desarrollo Humano -IDEUX- de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas y el Concejo Municipal de Sopó.
  - ✓ La ejecución del proceso de selección.
  - ✓ Los documentos relacionados con las reclamaciones y las acciones de tutela interpuestas contra el proceso de selección.
  - ✓ Actas de sesiones ordinarias llevadas a cabo los días 10 de enero y 03 de febrero de 2020.

- ✓ Los actos administrativos de suspensión, levantamiento de la suspensión, elección de la personera y acto de notificación.

## PRUEBAS RECAUDADAS DURANTE EL PERIODO PROBATORIO

- Certificación expedida por el Concejo Municipal de Sopó allegada el 22 de julio de 2021 en la que se certificó lo siguiente:
  - ✓ Indica que el señor Nelson Báez Rincón, fungió como concejal del Municipio de Sopó para el periodo constitucional 2016-2019.
  - ✓ Así mismo, determinó la relación de los nombres de los concejales que integran la corporación para el periodo 2020-2023 y de quienes participaron en la elección de la Personera Municipal de Sopó Dra. Lina Ximena Báez Torres.
  - ✓ Igualmente, indicó que para la fecha en la que se eligió como la Personera Municipal de Sopó Dra. Lina Ximena Báez Torres, el señor Nelson Báez Rincón no ostentaba la calidad de Concejal, por lo que manifiesta que no participó en la elección de la funcionaria.
- Copia del registro civil de nacimiento de la señora Lina Ximena Báez Torres, en la que se evidencia el señor Nelson Báez Rincón es el padre.

## VIII. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

### 8.1. PROBLEMA JURÍDICO

Consiste en determinar la legalidad del nombramiento de la Personera Municipal de Sopó para el periodo 2020-2024 determinando si la funcionaria se encontraba inhabilitada para asumir el cargo, de conformidad con lo dispuesto en el literal f) del artículo 174 de la ley 136 de 1994.

### 8.2. NORMATIVIDAD APLICABLE

Así las cosas y con el objeto de resolver el problema planteado, el Despacho procederá a analizar la normatividad y la jurisprudencia relacionada con el sub-lite, de la siguiente manera:

El Art. 209<sup>1</sup> de la Constitución Política de Colombia, desarrolla el concepto de la función administrativa, la cual está al servicio de los intereses generales y es ejecutada por las autoridades administrativas, quienes deben coordinar sus actuaciones con el objetivo de dar cumplimiento a los fines del Estado.

La administración pública está descentralizada en la división general del territorio colombiano, es así como la Constitución a través del Art. 286 realizó una categorización de las entidades territoriales, tales como departamentos, distritos, municipios y territorios indígenas, otorgándoles autonomía para la gestión de sus intereses dentro de los límites de la Constitución y la Ley<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> **ARTICULO 209.** *La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.*

<sup>2</sup> **ARTICULO 287.** *Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos:*

1. *Gobernarse por autoridades propias.*
2. *Ejercer las competencias que les correspondan.*
3. *Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.*

Ahora bien, el Art. 311<sup>3</sup> de la Carta Política, considera a los municipios como una entidad fundamental de la división políticoadministrativa del Estado, que le corresponde ejercer la función administrativa dentro de su jurisdicción y de conformidad a la Constitución y la Ley.

En cada municipio, debe haber una Corporación políticoadministrativa de elección popular, esto es un Concejo Municipal<sup>4</sup>, la cual tiene entre otras la facultad<sup>5</sup> de elegir al personero para el periodo que fije la Ley, y de los demás funcionarios que esta determine.

Respecto a la elección de los personeros municipales, el Art. 170 la Ley 136 de 1994, modificado por el Art. 35 de la Ley 1551 de 2012, reglamentó el proceso de selección de la siguiente manera:

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

**Artículo 170. Elección. Los Concejos Municipales o distritales según el caso, elegirán personeros para periodos institucionales de cuatro (4) años,**

4. Participar en las rentas nacionales.

<sup>3</sup> **ARTICULO 311.** Al municipio como entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes.

<sup>4</sup> **ARTICULO 312.** En cada municipio habrá una corporación político-administrativa elegida popularmente para periodos de cuatro (4) años que se denominará concejo municipal, integrado por no menos de 7, ni más de 21 miembros según lo determine la ley de acuerdo con la población respectiva. Esta corporación podrá ejercer control político sobre la administración municipal.

La ley determinará las calidades, inhabilidades, e incompatibilidades de los concejales y la época de sesiones ordinarias de los concejos. Los concejales no tendrán la calidad de empleados públicos.

La ley podrá determinar los casos en que tengan derecho a honorarios por su asistencia a sesiones.

Su aceptación de cualquier empleo público constituye falta absoluta.

<sup>5</sup> **“ARTICULO 313.** Corresponde a los concejos:

1. Reglamentar las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del municipio.

2. Adoptar los correspondientes planes y programas de desarrollo económico y social y de obras públicas.

3. Autorizar al alcalde para celebrar contratos y ejercer pro tempore precisas funciones de las que corresponden al Concejo.

4. Votar de conformidad con la Constitución y la ley los tributos y los gastos locales.

5. Dictar las normas orgánicas del presupuesto y expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos.

6. Determinar la estructura de la administración municipal y las funciones de sus dependencias; las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos; crear, a iniciativa del alcalde, establecimientos públicos y empresas industriales o comerciales y autorizar la constitución de sociedades de economía mixta.

7. Reglamentar los usos del suelo y, dentro de los límites que fije la ley, vigilar y controlar las actividades relacionadas con la construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda.

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

9. Dictar las normas necesarias para el control, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio.

10. Las demás que la Constitución y la ley le asignen.

**11. Adicionado por el art. 6. Acto Legislativo 01 de 2007, así:** En las capitales de los departamentos y los municipios con población mayor de veinticinco mil habitantes, citar y requerir a los secretarios del despacho del alcalde para que concurran a las sesiones. Las citaciones deberán hacerse con una anticipación no menor de cinco (5) días y formularse en cuestionario escrito. En caso de que los Secretarios no concurran, sin excusa aceptada por el Concejo Distrital o Municipal, este podrá proponer moción de censura. Los Secretarios deberán ser oídos en la sesión para la cual fueron citados, sin perjuicio de que el debate continúe en las sesiones posteriores por decisión del concejo. El debate no podrá extenderse a asuntos ajenos al cuestionario y deberá encabezar el orden del día de la sesión.

Los concejos de los demás municipios, podrán citar y requerir a los Secretarios del Despacho del Alcalde para que concurran a las sesiones. Las citaciones deberán hacerse con una anticipación no menor de cinco (5) días y formularse en cuestionario escrito. En caso de que los Secretarios no concurran, sin excusa aceptada por el Concejo Distrital o Municipal, cualquiera de sus miembros podrá proponer moción de observaciones que no conlleva al retiro del funcionario correspondiente. Su aprobación requerirá el voto afirmativo de las dos terceras partes de los miembros que integran la corporación.

**12. Adicionado por el art. 6. Acto Legislativo 01 de 2007, así:** Proponer moción de censura respecto de los Secretarios del Despacho del Alcalde por asuntos relacionados con funciones propias del cargo o por desatención a los requerimientos y citaciones del Concejo Distrital o Municipal. La moción de censura deberá ser propuesta por la mitad más uno de los miembros que componen el Concejo Distrital o Municipal. La votación se hará entre el tercero y el décimo día siguientes a la terminación del debate, con audiencia pública del funcionario respectivo. Su aprobación requerirá el voto afirmativo de las dos terceras partes de los miembros que integran la Corporación. Una vez aprobada, el funcionario quedará separado de su cargo. Si fuere rechazada, no podrá presentarse otra sobre la misma materia a menos que la motiven hechos nuevos. La renuncia del funcionario respecto del cual se haya promovido moción de censura no obsta para que la misma sea aprobada conforme a lo previsto en este artículo.” (Negrilla fuera de texto)

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. **NOTA: Artículo declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-100 de 2013. NOTA: El Texto en negrilla fue declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-105 de 2013. NOTA: El Texto subrayado fue declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-105 de 2013.**

Corresponde a la Procuraduría General de la Nación comunicar a los Concejos Municipales y Distritales los resultados del concurso público de méritos, indicando los respectivos puntajes en estricto orden numérico, hasta agotar la lista de elegibles que tendrá vigencia por el periodo institucional. **NOTA: Inciso declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-105 de 2013.**

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

Si en un municipio no se presentan candidatos al concurso de méritos, o ninguno de ellos lo hubiere superado, el Procurador General de la Nación elaborará la lista con los candidatos de los municipios vecinos que figuren en la lista de elegibles de acuerdo al puntaje, siempre y cuando los municipios pertenezcan a la misma categoría. De esa lista, el Concejo municipal o distrital respectivo elegirá personero. **NOTA: Inciso declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-105 de 2013.**

En caso de falta absoluta de personero municipal o distrital, el respectivo Concejo designará como tal a la persona que siga en lista, y si no hubiere lista para hacerlo, designará un personero encargado, quien desempeñará el cargo hasta tanto la Procuraduría General de la Nación realice el concurso correspondiente. **NOTA: Inciso declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-105 de 2013.**

Para optar al título de abogado, los egresados de las facultades de Derecho, podrán prestar el servicio de práctica jurídica (judicatura) en las personerías municipales o distritales, previa designación que deberá hacer el respectivo decano.

Igualmente, para optar al título profesional de carreras afines a la Administración Pública, se podrá realizar en las personerías municipales o distritales prácticas profesionales o laborales previa designación de su respectivo decano.”

Así las cosas, los Concejos Municipales tienen la potestad de elegir los personeros municipales de su jurisdicción, para periodos de cuatro (4) años, previo concurso público de méritos que se realizará de conformidad a la Ley.

Por su parte, el Decreto 1083 de 2015 al reglamentar la función pública, en los artículos 2.2.27.1 a 2.2.27.6 fijó los estándares mínimos para la realización del concurso público y abierto de méritos, para la elección de los personeros municipales, de la siguiente manera:

*“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:*

*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)

*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:*

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

*En tales convenios, los concejos participantes unificarán los criterios de valoración de la experiencia y de la preparación académica y profesional, centralizando su evaluación en una única instancia. (Decreto 2485 de 2014, art. 6)”*

En tal sentido, el personero municipal será elegido de la lista que surja del concurso público y abierto de méritos, adelantando por el Concejo Municipal, el cual debe atender a los principios de objetividad, transparencia, imparcialidad y publicidad. Dicho proceso de selección, debe estar compuesto por las siguientes etapas a saber:

- ◆ **Convocatoria:** Constituye el reglamento del concurso, por lo tanto debe contener: 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, funciones y condiciones adicionales del proceso.

- ◆ Reclutamiento: Tiene por objeto la inscripción de los aspirantes que reúnan los requisitos para el desempeño del empleo.
- ◆ Pruebas: son los instrumentos de selección que tienen como finalidad valorar la capacidad, idoneidad y adecuación de los aspirantes, clasificándolos respecto a las calidades requeridas. Para proveer el cargo de personero el interesado deberá realizar las siguientes pruebas:
  - Prueba de conocimientos académicos: tendrá el valor que se fije en la convocatoria y no podrá ser inferior al 60%.
  - Prueba que evalúe competencias laborales.
  - Valoración de los estudios y experiencia: que sobrepasen los requisitos del empleo, la cual tendrá el valor que se fije en la convocatoria.
  - Entrevista: que tendrá un valor no superior del 10% sobre el total de valoración del concurso.
- ◆ Lista de Elegibles: Surtidas las pruebas, el Concejo Municipal deberá elaborar la lista de elegibles, con la que cubrirá la vacante del empleo con la persona que ocupe el primer puesto en la lista.

#### DEL RÉGIMEN DE INHABILIDADES E INCOMPATIBILIDADES EN LA ELECCIÓN DEL PERSONERO

La Constitución Política de Colombia, establece el régimen de inhabilidades e incompatibilidades de los servidores públicos en general, y de los diputados y concejales de la siguiente manera:

**“Artículo 126.** <Artículo modificado por el artículo 2 del Acto Legislativo 2 de 2015. El nuevo texto es el siguiente:> Los servidores públicos no podrán en ejercicio de sus funciones, nombrar, postular, ni contratar con personas con las cuales tengan parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad, primero civil, o con quien estén ligados por matrimonio o unión permanente.

*Tampoco podrán nombrar ni postular como servidores públicos, ni celebrar contratos estatales, con quienes hubieren intervenido en su postulación o designación, ni con personas que tengan con estas los mismos vínculos señalados en el inciso anterior.*

<Jurisprudencia Unificación>

- Consejo de Estado, Sección Cuarta, Sentencia de Unificación Jurisprudencial, Expediente No. 11001-03-28-000-2013-00006-00(IJ) de 15 de julio de 2014, C.P. Dra. Stella Conto Díaz Del Castillo.

*Se exceptúan de lo previsto en este artículo los nombramientos que se hagan en aplicación de las normas vigentes sobre ingreso o ascenso por méritos en cargos de carrera.*

*Salvo los concursos regulados por la ley, la elección de servidores públicos atribuida a corporaciones públicas deberá estar precedida de una convocatoria pública reglada por la ley, en la que se fijen requisitos y procedimientos que garanticen los principios de publicidad, transparencia, participación ciudadana, equidad de género y criterios de mérito para su selección.*

*Quien haya ejercido en propiedad alguno de los cargos en la siguiente lista, no podrá ser reelegido para el mismo. Tampoco podrá ser nominado para otro de estos cargos, ni ser elegido a un cargo de elección popular, sino un año después de haber cesado en el ejercido <sic> de sus funciones:*

*<Aparte tachado INEXEQUIBLE> Magistrado de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado, de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, ~~Miembro de la Comisión de Aforados~~, Miembro del Consejo Nacional Electoral, Fiscal General de la Nación, Procurador General de la Nación, Defensor del Pueblo, Contralor General de la República y Registrador Nacional del Estado Civil.”*

**ARTICULO 292.** *Los diputados y concejales y sus parientes dentro del grado que señale la ley no podrán formar parte de las juntas directivas de las entidades descentralizadas del respectivo departamento, distrito o municipio.*

*No podrán ser designados funcionarios de la correspondiente entidad territorial los cónyuges o compañeros permanentes de los diputados y concejales, ni sus parientes en el segundo grado de consanguinidad, primero de afinidad o único civil.”*

Por su parte, el artículo 174 la Ley 136 de 1994 relaciona de manera taxativa las causales de inhabilidad para la elección de los personeros municipales de la siguiente manera:

*“ARTÍCULO 174. INHABILIDADES. No podrá ser elegido personero quien:*

*a) Esté incurso en las causales de inhabilidad establecidas para el alcalde municipal, en lo que le sea aplicable;*

*b) Haya ocupado durante el año anterior, cargo o empleo público en la administración central o descentralizada del distrito o municipio;*

*c) Haya sido condenado, en cualquier época, a pena privativa de la libertad excepto por delitos políticos o culposos;*

*d) Haya sido sancionado disciplinariamente por faltas a la ética profesional en cualquier tiempo;*

*e) Se halle en interdicción judicial;*

*f) Sea pariente dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil o tenga vínculos por matrimonio o unión permanente con los concejales que intervienen en su elección, con el alcalde o con el procurador departamental;*

*g) Durante el año anterior a su elección, 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;*

*h) Haya sido representante legal de entidades que administren tributos o contribuciones parafiscales en el municipio dentro de los tres meses anteriores a su elección.”*

Ahora bien, como quiera que la causal de inhabilidad invocada el demandante es la contemplada en el *literal f)* de la norma en cita, el despacho considera pertinente relacionar el apartado jurisprudencial contenido en la sentencia **C-305 de 2021** en la que recientemente la Corte Constitucional, desarrolló el estudio de exequibilidad de la causal mencionada, así:

*“44. Correspondió a la Corte estudiar una demanda de inconstitucionalidad contra el literal f) del artículo 174 de la Ley 136 de 1994, “[p]or la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios”, en la que se planteó un cargo único por violación del artículo 292 superior. El demandante argumentó que la norma de rango legal hacía más gravosa la inhabilidad dispuesta directamente en la Constitución Política, pues la ampliaba hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad, sin tener en cuenta el carácter restrictivo, taxativo y cerrado de este tipo de disposiciones. Dado que los argumentos de la demanda buscaban censurar únicamente la inhabilidad surgida por el parentesco entre el aspirante a personero y los concejales que lo eligen, el análisis de constitucionalidad se centró exclusivamente en dicha proposición normativa.*

*45. Con base en estos elementos de la demanda, la Corte formuló el siguiente problema jurídico: ¿el legislador, al establecer que quien sea pariente dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil o tenga vínculos por matrimonio o unión permanente con los concejales distritales o municipales no podrá ser elegido como personero, vulneró la Constitución Política al ampliar el alcance de inhabilidades directamente establecidas por el Constituyente, en su artículo 292?*

*46. Para resolver este problema jurídico se estudió, en primer lugar, el régimen constitucional de inhabilidades, haciendo especial énfasis en la restricción que existe para el legislador de extender el alcance de las inhabilidades expresa y completamente dispuestas por el Constituyente. Con esto en cuenta, determinó que las disposiciones superiores relevantes para la solución del caso concreto resultaban ser tanto el artículo 292, como el artículo 126 superiores, que debían concordarse para comprender adecuadamente su alcance. Así, y siguiendo las reglas establecidas en la sentencia C-311 de 2004, encontró que se regulan a nivel constitucional dos hipótesis normativas distintas, cada una de las cuales se rige preferencialmente por uno de estos dos artículos: (i) la primera hipótesis es aquella en la que los concejales no intervienen en la designación de sus parientes o no están llamados a intervenir en la designación de quien actúa como nominador. En ese caso la regla aplicable es exclusivamente la dispuesta en el segundo inciso del artículo 292 superior, según la cual “no podrán ser designados funcionarios de la correspondiente entidad territorial los cónyuges o compañeros permanentes de los diputados y concejales, ni sus parientes en el segundo grado de consanguinidad, primero de afinidad o único civil” ; (ii) la segunda hipótesis se presenta cuando los concejales si actúan como nominadores o intervienen en la designación de quien actúa como nominador de sus parientes. En este último caso, la regla contenida en el artículo 292-2 superior debe concordarse con el artículo 126 de la Constitución que alude, en dichas circunstancias, a una inhabilidad que alcanza el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil.*

*47. En segundo lugar, se evidenció que la norma censurada por el demandante corresponde a aquella situación en la que los concejales del respectivo municipio actúan como nominadores de los personeros municipales o distritales, por lo que la inhabilidad constitucional bajo la que se debía regir el caso resultaba ser la establecida en el artículo 126 superior.*

*Por virtud de ello, debía el legislador impedir el nombramiento de “personas con las cuales [los concejales] tengan parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad, primero civil, o con quien estén ligados por matrimonio o unión permanente”.*

*48. Se concluyó, a partir de lo anterior, que el literal f) del artículo 174 de la Ley 136 de 1994 no contrarió disposiciones de rango constitucional expresamente referidas a inhabilidades, no modificó el alcance o los límites de las inhabilidades fijadas directamente por el Constituyente, ni incurrió en regulaciones irrazonables o desproporcionadas. Esto, pues el contenido analizado resulta compatible y concordante con la prohibición establecida en el artículo 126 superior, siendo un desarrollo directo de dicha disposición. En efecto, la norma demandada, al imponer una restricción para los parientes de los concejales hasta en el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil para ser elegidos personeros, tiene en cuenta que no puede un servidor público nombrar a personas con las cuales tenga, precisamente, dicho parentesco. Se recordó que este mandato superior está llamado a aplicarse para cualquier servidor público, tanto en el ámbito nacional como territorial, y opera para una situación como la regulada en la norma demandada.*

*49. Por las anteriores consideraciones, el literal f) del artículo 174 de la Ley 136 de 1994 fue declarado exequible, únicamente por el cargo analizado en esta oportunidad.”*

En ese sentido, para el alto tribunal constitucional la causal de inhabilidad contenida el literal f) del artículo 174 de la Ley 136 de 1994, no resulta incompatible con la Constitución Política, por cuanto, no modifica el alcance de los límites de las inhabilidades fijadas por el constituyente, por lo que la Corte al concluir el análisis del cargo indica que la causal deprecada, pretende fijar restricciones para evitar que los familiares de los miembros de los concejos municipales hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, sean elegidos como personeros, teniendo en cuenta la competencia constitucional de los concejos municipales en la elección de los personeros.

Así las cosas, la Corte Constitucional recordó el cumplimiento de las normas superiores las cuales deben ser aplicadas por cualquier servidor público en todo el territorio nacional.

### **8.3. DEL CASO CONCRETO**

Ahora bien, descendiendo al caso concreto tenemos que las pretensiones de la demanda están encaminadas a declarar la nulidad del nombramiento de la Personera Municipal de Sopó para el periodo 2020-2024 determinando si la funcionaria se encontraba inhabilitada para asumir el cargo, de conformidad con lo dispuesto en el literal f) del artículo 174 de la ley 136 de 1994.

En consecuencia, le corresponde a este despacho determinar la legalidad de dicho acto administrativo de la siguiente manera:

Se encuentra probado que, el día 14 de noviembre de 2019 se suscribió un contrato interadministrativo No. 014 de 2019 entre el Instituto de Extensión y Educación para el trabajo y desarrollo Humano -IDEUX- de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas y el Concejo Municipal de Sopó, cuyo objeto consistió en la “asesoría y apoyo en la realización del concurso de méritos para la elección del personero Municipal de Sopó- Cundinamarca para el periodo constitucional 2020-2024” (fls.166-187 Contestación de la demanda Municipio de Sopó).

El Concejo Municipal de Sopó, expidió la Resolución No. 035 del 15 de noviembre de 2019 por medio de la cual se convocó y reglamentó el concurso de público de méritos para la selección del personero municipal de Sopó del periodo 2020-2024 (fls.189-223)

Según se desprende del material probatorio allegado, en desarrollo de la convocatoria, se agotaron las siguientes etapas:

- a. Inscripción y entrega de documentos con soportes (fls.279-413)
- b. Expedición de la lista definitiva de admitidos (fls.446-450)
- c. Citación a las pruebas (fl.451)
- d. Publicación de los resultados de las pruebas (fls.469-471)
- e. Reclamaciones (fls.472-502)
- f. Publicación nota aclaratoria de los resultados de la prueba de conocimiento (fls.504-506)
- g. Exhibición de cuadernillos y hojas de respuesta (fl.562-564)

De acuerdo con el expediente administrativo, la única aspirante habilitada para la presentación de la entrevista fue la señora Lina Ximena Báez Torres, por lo que fue convocada a la prueba de entrevista para el día 10 de enero de 2020 (fl.641).

El día 10 de enero de 2020 se llevó a cabo sesión especial en el Concejo Municipal de Sopó (fl.733-743), en donde se resolvió la suspensión del concurso hasta la resolución de las acciones de tutela que se encontraban en curso. Dicha suspensión, se materializó a través de la Resolución No. 003 del 10 de enero de 2020 (fls.50-52 de la demanda).

Posteriormente, mediante Resolución No. 009 del 29 de enero de 2020 se levantó la suspensión del concurso de méritos para la selección del personero Municipal de Sopó (fls.53-54 de la demanda).

Finalmente, el día 03 de febrero de 2020 en sesión plenaria del Concejo Municipal se llevó a cabo la elección de la señora Lina Ximena Báez Torres como Personera Municipal de Sopó para el periodo 2020-2024. Dicha elección se materializó a través de la *Resolución No. 011 del 3 de febrero de 2020* (fls.50-52 de la demanda), la cual se notificó el día 7 de febrero de 2020.

Durante el transcurso del periodo probatorio, el despacho observa que fue aportado el registro civil de nacimiento relacionado con la señora Lina Ximena Báez Torres, en la que se evidencia que tiene relación de consanguinidad en primer grado en línea directa con el señor Nelson Báez Rincón quien, según la certificación obrante en el expediente, fungió como concejal del Municipio de Sopó para el periodo constitucional 2016-2019 cargo que desempeñó hasta el 31 de diciembre de 2019.

Efectuado el análisis probatorio que antecede, y verificando el contenido normativo y jurisprudencial, es dable concluir que el ordenamiento jurídico nacional ha desarrollado un extenso régimen de inhabilidades e incompatibilidades respecto de todos los servidores públicos, fijando una serie de prohibiciones a fin de evitar el nombramiento en cargos públicos a personas que tengan parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, o con quien estén ligados en matrimonio o unión permanente, esto con el propósito de evitar parcialidad en el nombramiento de los servidores.

Para el caso concreto, tenemos que el Concejo Municipal de Sopó para el periodo constitucional 2016-2019, expidió la Resolución No. 035 del 15 de noviembre de 2019 por medio de la cual se convocó y reglamentó el concurso de público de méritos para la selección del personero municipal de Sopó del periodo 2020-2024, dicho acto administrativo en el artículo 14 determinó las inhabilidades para el desempeño del empleo.

En virtud de dicha resolución, la accionada Dra. Lina Ximena Báez Torres, efectuó la inscripción al concurso de méritos el día *27 de noviembre de 2019*, adjuntando la relación de documentos a la hoja de vida incluyendo la declaración bajo la gravedad de juramento de no estar incurso en causal de inhabilidad, incompatibilidad, conflicto de intereses prohibición o impedimento legal para asumir el cargo, según consta a folio 360 del expediente administrativo aportado por el Municipio de Sopó en la contestación de la demanda.

Ahora bien, al establecer el cumplimiento de la causal de inhabilidad contemplada en el literal f) del artículo 174 de la Ley 136 de 1994, tenemos que en el presente asunto no se salvaguardó el ordenamiento jurídico respecto al régimen de inhabilidades fijadas por el constituyente, por cuanto, se encuentra probado que la actual Personera Municipal de Sopó, al momento de iniciar el proceso de inscripción al concurso de méritos para su elección se encontraba inhabilitada para concursar, lo anterior obedece a que para el fecha de la inscripción, esto es, el día *27 de noviembre de 2019* la accionada ostentaba relación de consanguinidad en primer grado con el señor Nelson Báez Rincón quien fungía como Concejal del Municipio de Sopó, cargo que desempeñó hasta el día 31 de diciembre de 2019.

Si bien es cierto, la elección de la Dra. Lina Ximena Báez Torres se efectuó a través de la *Resolución No. 011 del 3 de febrero de 2020*, por los nuevos miembros del Concejo Municipal para el periodo 2020-2023 dentro de los cuales ya no fungía como cabildante el señor Nelson Báez Rincón, también lo es que, en aplicación del criterio de interpretación restrictiva del régimen de inhabilidades dispuestos en el artículo 174 de la Ley 136 de 1994, el despacho encuentra que desde el momento en que la accionada efectuó la inscripción al concurso de méritos, ya se encontraba inhabilitada para participar en la convocatoria dada su relación de consanguinidad con uno de los cabildantes que aún se encontraba en el ejercicio de sus funciones.

Tal y como lo reiteró el Consejo de Estado en reciente pronunciamiento<sup>6</sup>, *“3.1 Una noción general de inhabilidad implica restricciones al ejercicio del derecho fundamental a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político<sup>7</sup>, pues buscan impedir la elegibilidad de determinadas personas que se encuentran afectadas por situaciones, circunstancias o condiciones, que el Constituyente anticipó como riesgos<sup>8</sup> que afectan intereses, valores y principios superiores protegidos.”*

<sup>6</sup> Ver sentencia, del Consejo De Estado Sala De Lo Contencioso Administrativo Sección Quinta Consejera Ponente: Rocío Araújo Oñate Bogotá, D.C., veinticuatro (24) de junio dos mil veintiuno (2021) Radicación número: 19001-23-33-000-2020-00067-01

<sup>7</sup> Artículos 40 y 85 de la Carta Política.

<sup>8</sup> Sobre este punto son relevantes, entre otros pronunciamientos de la Corte Constitucional, los siguientes: C-415 de 1993, en el que se señaló a la luz del análisis de las inhabilidades en materia contractual, lo siguiente: (...) *“Una vez el Legislador identifica una situación específica que puede gravemente afectar el interés general puede legítimamente prohibir las conductas que la configuran. La mencionada prohibición, entre las múltiples formas que puede adoptar, puede tener el carácter de inhabilidad sancionable con nulidad absoluta. En realidad, las inhabilidades establecidas en la ley, no se destinan a castigar a quien formula con posterioridad una propuesta. Como se ha expuesto, este no es ni el objetivo ni la materia de las normas. Las inhabilidades no pueden reducirse ni captarse bajo la única perspectiva de las consecuencias materiales que ellas puedan acarrear para una determinada persona, sin tomar en consideración su verdadero objeto y sentido, que son los elementos que integran el componente principal de la limitación legal y que, adicionalmente, explican y autorizan por sí mismos los efectos materiales que se producen en la esfera vital de las personas comprendidas en su radio de acción.”.* (...) *De hecho, si para evitar el nepotismo y la colusión, se hace necesario consagrar inhabilidades o incompatibilidades basadas en los nexos familiares, la única forma de hacerlo es la de apartar en el caso concreto a los miembros de una misma familia, de modo que a lo sumo sólo uno de ellos pueda gozar de la oportunidad de que se trate. Aquí no se está, en principio, frente a una acumulación de beneficios en cabeza de un grupo familiar, sino ante el ejercicio del derecho de participación de un ciudadano o persona singular. El sacrificio de los restantes miembros de la familia, se ha podido justificar en esa precisa situación, ya sea en la prevención de un serio peligro social o en la clara y necesaria defensa del interés general. (...) Por lo demás, es común a las prohibiciones que se fundan en los nexos familiares, implicar materialmente, para algunos miembros de una misma familia, la imposibilidad de gozar de un derecho o posibilidad de acción que, en otras condiciones, podían ejercer. Así, por ejemplo, en las hipótesis de los numerales 5 y 6 del art. 179 - 5 y 6 de la C.P., se elimina la posibilidad de ser Congresista para la persona perteneciente a un grupo familiar en el cual uno de sus miembros ejerza autoridad civil o política. También se podría aducir que el miembro del grupo familiar que primero accede al servicio público, impide que los restantes posteriormente puedan hacerlo. No obstante, ésta no*

Por lo tanto, el acceso a cargos públicos está sometido a una serie de condiciones y restricciones que son de obligatorio cumplimiento, toda vez que, tales limitaciones están encaminadas a salvaguardar el interés general, evitando que determinadas circunstancias o condiciones personales pongan en riesgo los valores y principios de la función pública.

En ese sentido, para el despacho es evidente que el acto acusado quebrantó el ordenamiento jurídico, por cuanto, la corporación municipal no atendió la regulación normativa relacionada con el régimen de inhabilidades e incompatibilidades contemplado en el ordenamiento jurídico, pues tal y como se indicó en la precedencia, si bien para el momento de la elección el señor Nelson Báez Rincón ya no fungía como cabildante, también lo es que, la concursante desde el momento de su inscripción se encontraba inhabilitada para participar en la convocatoria dada su relación de consanguinidad con el Nelson Báez Rincón, quien participó e intervino dentro del ejercicio de sus funciones en la autorización y conformación de los actos propios para la apertura del concurso de méritos para la elección del personero municipal, y además ejerció su cargo como cabildante hasta que se ejecutó el 90% de la convocatoria para proveer el cargo de personero, etapa en la que se consideró como única aspirante habilitada a la señora Lina Ximena Báez Torres.

Por lo tanto, este despacho despachará favorablemente la petición de nulidad del acto administrativo contenido en la Resolución No. 011 del 3 de febrero de 2020 por medio de la cual el Concejo Municipal de Sopó efectuó el nombramiento de la Dra. Lina Ximena Báez Torres como personera Municipal de Sopó para el periodo 2020-2021, al encontrarse probada la causal de inhabilidad contenida en el literal f) del artículo 174 de la Ley 136 de 1994.

#### **8.4. CONDENA EN COSTAS Y AGENCIAS EN DERECHO**

El artículo 188 de la Ley 1437 de 2011<sup>9</sup>, establece que en la sentencia se dispondrá sobre la condena en costas, a menos que se trate de un asunto de interés público. Al respecto, y como quiera que el presente medio de control es de nulidad electoral, que resuelve precisamente un asunto de interés general, por lo tanto, el despacho no encuentra mérito para disponer la condena a la parte vencida.

En mérito de lo expuesto, el JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE ZIPAQUIRÁ, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

#### **RESUELVE**

**PRIMERO: DECLARAR** no probadas las excepciones propuestas por el Municipio de Sopó y el apoderado de la señora Lina Ximena Báez Torres.

**SEGUNDO: DECLARAR LA NULIDAD** de la **Resolución No. 011 del 3 de febrero de 2020** por medio de la cual el Concejo Municipal de Sopó efectuó el nombramiento de la Dra. Lina Ximena Báez Torres como personera Municipal de Sopó para el periodo 2020-2021, al encontrarse probada la causal de inhabilidad contenida en el literal f) del artículo 174 de la Ley 136 de 1994, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva.

---

*es la prohibición sino su consecuencia, y la misma se justifica a la luz del precepto prohibitivo y de su finalidad, que no es otra que la de evitar que el poder político se acumule en una misma familia. No es posible perseguir este fin sin que ese efecto se produzca. El Constituyente simplemente consideró que la promoción del interés general justificaba con creces el sacrificio individual que llegare a presentarse”.*

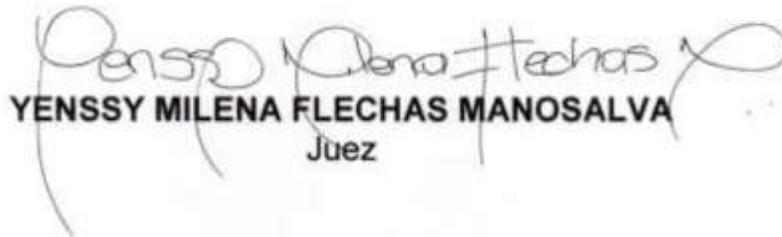
<sup>9</sup>**Artículo 188. Condena en costas.** Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil.

**TERCERO:** Como consecuencia de la anterior declaración, ordenar al Concejo Municipal de Sopó adelantar nuevamente el concurso de méritos para la elección del Personero Municipal respetando el ordenamiento jurídico y el régimen de inhabilidades e incompatibilidades.

**CUARTO:** Sin condena en costas.

**QUINTO:** En firme la presente providencia, archívese el expediente dejando las constancias respectivas.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.



**YENSSY MILENA FLECHAS MANOSALVA**  
Juez

VDLT

Firmado Por:

**Yenssy Milena Flechas Manosalva**  
Juez  
Juzgado Administrativo  
002  
Zipaquira - Cundinamarca

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

Código de verificación: **ae76b06944ef131870b0a94466431edc07402ac75dbcd0e47993df92de28c135**  
Documento generado en 30/11/2021 08:05:05 PM

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

REPUBLICA DE COLOMBIA  
IDENTIFICACION PERSONAL  
CEDULA DE CIUDADANIA

NUMERO **1.075.874.447**

**BAEZ TORRES**

APELLIDOS

**LINA XIMENA**

NOMBRES

FIRMA



INDICE DERECHO

FECHA DE NACIMIENTO **31-OCT-1993**

**BOGOTA D.C**  
(CUNDINAMARCA)

LUGAR DE NACIMIENTO

**1.58**      **O+**      **F**

ESTATURA      G.S. RH      SEXO

**22-NOV-2011 SOPO**

FECHA Y LUGAR DE EXPEDICION

*Carlos Ariel Sánchez Torres*

REGISTRADOR NACIONAL  
CARLOS ARIEL SÁNCHEZ TORRES



A-1525000-00432970-F-1075874447-20130425      0032833819A 1      39051779

**REPUBLICA DE COLOMBIA**  
**IDENTIFICACION PERSONAL**  
**CEDULA DE CIUDADANIA**

NUMERO **11.276.759**

**LEON CAGUA**

APELLIDOS  
**SAUL ORLANDO**

NOMBRES

*[Signature]*  
FIRM



FECHA DE NACIMIENTO **24-MAY-1985**

**ZIQAUIRA**  
(CUNDINAMARCA)  
LUGAR DE NACIMIENTO

**1.72**      **O+**      **M**  
ESTATURA      G.S. RH      SEXO

**04-DIC-2003 CAJICA**  
FECHA Y LUGAR DE EXPEDICION

*[Signature]*  
REGISTRACION NACIONAL  
CARLOS MEL SANCHEZ TORRES



A-1000100-000365080-14-0011276759-00140111      0086699577A 1      40460830

