



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL QUINDÍO
ARMENIA
SISTEMA ORAL**

-Creado por la ley 2 del 07 de enero de 1966-

AVISO

Medio de Control: Nulidad Electoral
Radicación: 63001-2333-000-2016-00055-00
Demandante: PAULO CESAR RODRÍGUEZ FRANCO
Demandado: JAMES MEDINA URREA

Se pretende que se declare la nulidad del acto de elección del señor **JAMES MEDINA URREA**, como Contralor Municipal de Armenia.

En cumplimiento a lo dispuesto en el auto admisorio y el que resuelve sobre la suspensión provisional, proferido dentro del proceso de la referencia el día dos (02) de marzo del año dos mil dieciséis (2016), se informa a la comunidad sobre la existencia del presente proceso que se encuentra adelantando el trámite de primera instancia en esta Corporación a la cual pueden comparecer para intervenir en el mismo si a bien lo tienen.

Armenia, 03 de marzo de 2016

YEHIMI ELIANA MUÑOZ CASTAÑO
Secretaria General



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL QUINDÍO
-Sala de Decisión-

Magistrado ponente: JUAN CARLOS BOTINA GÓMEZ

Asunto: Admite demanda y resuelve solicitud de suspensión Provisional
Medio de Control: Nulidad Electoral
Radicación: 63-001-2333-000-2016-00055-00
Demandante: PAULO CÉSAR RODRÍGUEZ FRANCO
Demandado: Elección de JAMES MEDINA URREA como CONTRALOR MUNICIPAL DEL ARMENIA
Instancia: Primera

Armenia, dos (02) de marzo de dos mil dieciséis (2016)

Nulidad Electoral – Auto Admisorio con Solicitud de Suspensión Provisional

Se pronuncia la Sala sobre: (i) la admisión de la demanda electoral contra el Acta No. 006 del 07 de enero de 2016 mediante la cual el Concejo Municipal de Armenia Quindío declaró la elección del señor JAMES MEDINA URREA como Contralor Municipal de Armenia y (ii) la solicitud de suspensión provisional del acto acusado.

I. ANTECEDENTES

1.1. La demanda

El 19 de febrero de 2016 el señor Paulo César Rodríguez Franco, actuando a nombre propio, presentó ante la Oficina Judicial (fls. 11 y 109) medio de control de nulidad electoral, solicitando la "nulidad del acto administrativo de elección del

Asunto: Admite demanda y resuelve solicitud de suspensión Provisional
Medio de Control: Nulidad Electoral
Radicación: 63-001-2333-000-2016-00055-00
Demandante: PAULO CÉSAR RODRÍGUEZ FRANCO
Demandado: Elección de JAMES MEDINA URREA como CONTRALOR MUNICIPAL DEL ARMENIA
Instancia: Primera

Contralor Municipal de Armenia Quindío¹ y como consecuencia de lo anterior, *“ordenar al Concejo Municipal de Armenia realizar concurso público de méritos para proveer el cargo de Contralor Municipal de Armenia para el periodo 2016-2019”*.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

El Tribunal es competente para resolver sobre la admisión de la demanda y la solicitud de suspensión provisional de la elección demandada, por lo dispuesto en el inciso final del artículo 277 del C.P.A.C.A. y el numeral 8 del artículo 152 del mismo estatuto.

2. Sobre la admisión de la demanda

Para efectos de admitir la demanda electoral, es preciso verificar el cumplimiento de los requisitos formales indicados en el artículo 162 del C.P.A.C.A., los anexos relacionados en el artículo 166, la debida acumulación de causales de nulidad objetivas y subjetivas en la forma señalada en el artículo 281, si es del caso, y su presentación en el plazo previsto en el literal a) del numeral 2 del artículo 164 del mismo Código, elementos que se reúnen en este caso; por tanto, **la demanda se admitirá.**

3. De la solicitud de suspensión provisional²

Afirma la parte actora que en la elección del Contralor Municipal de Armenia no se dio cumplimiento a los parámetros constitucionales, legales y reglamentarios al omitir dar aplicación a lo ordenado por el Acto Legislativo No. 02 de 2015 así

¹ Folios 42 a 47 del expediente.

² Fls. 34 a 47

Asunto: Admite demanda y resuelve solicitud de suspensión Provisional
Medio de Control: Nulidad Electoral
Radicación: 63-001-2333-000-2016-00055-00
Demandante: PAULO CÉSAR RODRÍGUEZ FRANCO
Demandado: Elección de JAMES MEDINA URREA como CONTRALOR MUNICIPAL DEL ARMENIA
Instancia: Primera

como la analogía normativa señalada por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado y la Circular Conjunta No. 100-005-2015 emitida por el Departamento Administrativo de la Función Pública, entre otros, omitiendo la realización del concurso de méritos conforme lo señalan la Ley 1551 de 2012 y el Decreto 1083 de 2015, en aplicación analógica con el artículo 170 de la Ley 134 de 1996.

4. Fundamentos de la decisión

La suspensión provisional se gobierna actualmente por lo dispuesto en el artículo 231 del C.P.A.C.A. en estos términos:

“Artículo 231.- Requisitos para decretar las medidas cautelares. Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. (...)”

Según lo allí dispuesto, existe la posibilidad de que en forma cautelar se suspendan los efectos jurídicos de los actos administrativos de naturaleza electoral, cuando se cumplan las siguientes exigencias: (i) que así lo pida la parte actora en la demanda o con escrito anexo a la misma; (ii) que la infracción al ordenamiento jurídico surja de la valoración que se haga al confrontar el acto con las normas invocadas por el actor; y, (iii) que para ello pueden emplearse los medios de prueba aportados por el interesado.

Asunto: Admite demanda y resuelve solicitud de suspensión Provisional
Medio de Control: Nulidad Electoral
Radicación: 63-001-2333-000-2016-00055-00
Demandante: PAULO CÉSAR RODRÍGUEZ FRANCO
Demandado: Elección de JAMES MEDINA URREA como CONTRALOR MUNICIPAL DEL ARMENIA
Instancia: Primera

4

Descendiendo al caso concreto, se tiene que el artículo 23 del Acto Legislativo No. 02 de 2015 señala:

"Artículo 23. Modifiquense los incisos cuarto y octavo del artículo 272 de la Constitución Política.

Inciso Cuarto:

Los Contralores departamentales, distritales y municipales serán elegidos por las Asambleas Departamentales, Concejos Municipales y Distritales, mediante convocatoria pública conforme a la ley, siguiendo los principios de transparencia, publicidad, objetividad, participación ciudadana y equidad de género, para periodo igual al del Gobernador o Alcalde, según el caso.

Inciso Octavo:

No podrá ser elegido quien sea o haya sido en el último año miembro de la Asamblea o Concejo que deba hacer la elección, ni quien haya ocupado cargo público en el nivel ejecutivo del orden departamental, distrital o municipal.

Establece el mandato constitucional un nuevo mecanismo para elegir a los Contralores territoriales "conforme a la ley" no obstante el legislador aún no ha reglamentado la materia, por tanto -como lo señala el accionante- el Consejo de Estado en su Sala de Consulta y Servicio Civil al responder consulta formulada por el Ministerio de Interior indicó:

" (...) cuando la competencia administrativa existe y de lo que se trata es de establecer el procedimiento para su aplicación, como sucede en el caso que se revisa, la analogía puede ser utilizada para asegurar el cumplimiento de la función asignada, más aun cuando esta tiene rango constitucional. De hecho el propio legislador ha previsto que las autoridades administrativas no puedan invocar la falta de un procedimiento administrativo para eludir el ejercicio de sus competencias, pues para ese efecto ha establecido uno general (marco) aplicable en ausencia de una norma especial (artículos 2º y 34 CPACA). Por tanto, bien sea por virtud de la aplicación analógica de una ley similar o de la

Asunto: Admite demanda y resuelve solicitud de suspensión Provisional
Medio de Control: Nulidad Electoral
Radicación: 63-001-2333-000-2016-00055-00
Demandante: PAULO CÉSAR RODRÍGUEZ FRANCO
Demandado: Elección de JAMES MEDINA URREA como CONTRALOR MUNICIPAL DEL ARMENIA
Instancia: Primera

aplicación supletiva del CPACA, siempre será posible solucionar vacíos en las normas de procedimiento aplicables para el ejercicio de una determinada función administrativa, pues debe recordarse que las autoridades públicas también son responsables por omisión en el cumplimiento de sus funciones (artículo 6° C.P.).

(...)

Así las cosas y como quiera que según lo analizado anteriormente la convocatoria pública de los artículos 126 y 272 de la Constitución Política responde en esencia a los mismos principios y finalidades de los concursos públicos de méritos, la Sala encuentra perfectamente viable que mientras el Congreso de la República regula de manera específica la materia, las asambleas departamentales y los concejos municipales y distritales cumplan la función constitucional de elegir contralores territoriales mediante la aplicación analógica de las normas que regulan los concursos, con la salvedad, como se dijo, de que no habría orden de prelación en la lista de elegibles. Lo contrario -no aplicar la reforma constitucional o dar completa liberalidad a los órganos electores para adelantar las convocatorias públicas dirigidas a seleccionar los candidatos a contralor- iría en contra del carácter vinculante de la Constitución y del efecto útil de la norma, además de que desconocería, precisamente, el principio de legalidad.

Por tanto, frente al interrogante planteado por el organismo consultante, la Sala considera que en la elección de contralores territoriales a cargo de las Asambleas Departamentales y los Concejos Municipales y Distritales puede aplicarse por analogía la Ley 1551 de 2012 y su Decreto Reglamentario No. 2485 de 2014, sobre concurso público de méritos para la elección de personeros municipales y distritales, que regulan una situación semejante a la que debe resolverse ahora: elección de un funcionario de control territorial por parte de una corporación pública local. En esa normatividad se aplican los principios que exigen los artículos 126 y 267 de la Constitución Política (solo habría que agregar en las convocatorias un criterio de equidad de género), por lo que se cumplirían a cabalidad los presupuestos necesarios para el uso de la analogía: (i) ausencia de ley aplicable; (ii) existencia de una ley que regula un asunto semejante; y (iii) identidad de razón jurídica.”³

³10 de noviembre de 2015. Radicación No. 11001-03-06-000-2015-00182-00(2274).

Asunto: Admite demanda y resuelve solicitud de suspensión Provisional
Medio de Control: Nulidad Electoral
Radicación: 63-001-2333-000-2016-00055-00
Demandante: PAULO CÉSAR RODRÍGUEZ FRANCO
Demandado: Elección de JAMES MEDINA URREA como CONTRALOR MUNICIPAL DEL ARMENIA
Instancia: Primera

Se desprende de este Concepto que si bien es posible aplicar por analogía las normas que reglamentan el concurso de méritos para la elección de Personero, salvo que la escogencia final no implica un orden de elegibilidad, no se traduce en una exigencia pues, en todo caso, las decisiones que se adopten deben respetar el marco establecido por la propia Constitución, esto es, el respeto por los principios de transparencia, publicidad, objetividad, participación ciudadana, equidad de género y mérito; aunado a que puede acudir igualmente a las disposiciones generales que establece la Ley 1437 de 2011.

En efecto, considera el accionante que debe decretarse la medida cautelar pues la convocatoria pública de elección de Contralor Municipal de Armenia no llevó a cabo un concurso de méritos por cuanto desconoció las disposiciones contenidas en las citadas Ley 1551 de 2012 y su Decreto Reglamentario No. 2485 de 2014, sin embargo en principio se tiene que la ausencia de aplicación de estas disposiciones vía analogía no constituye *per se* un vicio que invalide el acto de elección pues se trata solo de una opción o herramienta para dar cumplimiento al mérito, siendo éste uno de los principios que deben ser acatados al realizar la convocatoria pública así que su inobservancia sí representa una irregularidad invalidante.

Para el caso en estudio, se observa que a través de la Resolución No. 00508 del 10 de diciembre de 2015 el Concejo Municipal de Armenia dio apertura a la convocatoria pública para la elección del Contralor Municipal de esta ciudad y en su artículo tercero, modificado por el artículo 1º la Resolución No. 511 de 2015, indicó:

ARTÍCULO 3º ESTRUCTURA DE LA CONVOCATORIA PARA LA ELECCIÓN DEL CONTRALOR MUNICIPAL DE ARMENIA (QUINDÍO). *La convocatoria Pública para la elección de Contralor (a) General de Armenia tendrá las siguientes etapas:*

Asunto: Admite demanda y resuelve solicitud de suspensión Provisional
 Medio de Control: Nulidad Electoral
 Radicación: 63-001-2333-000-2016-00055-00
 Demandante: PAULO CÉSAR RODRÍGUEZ FRANCO
 Demandado: Elección de JAMES MEDINA URREA como CONTRALOR MUNICIPAL DEL ARMENIA
 Instancia: Primera

1. Convocatoria
2. Reclutamiento
 - i) Inscripción y recepción hojas de vida de los candidatos
 - ii) Verificación de requisitos mínimos, validación
3. Pruebas
 - i) Valoración de estudios superiores a los requisitos del empleo
 - ii) Valoración de experiencia superior al requisito del empleo
 - iii) Entrevista
4. Consolidación de resultados y publicación lista final de aspirantes al cargo
5. Elección.

De igual manera, señala en su artículo 18:

VERIFICACIÓN DE LAS HOJAS DE VIDA. Para determinar las calidades y cumplimiento de los requisitos de los candidatos, la Mesa Directiva de la Corporación, analizará las formaciones de posgrado, así como también la instrucción y capacitación en materias propias de control; se valorará la experiencia específica demostrada en organismos de control.

Una vez analizadas las hojas de vida los candidatos, se les asignará una calificación que corresponderá a un porcentaje del total del cien por ciento posible dentro de la convocatoria. Dicho puntaje será el resultado de la ponderación de los siguientes criterios:

<i>FORMACIÓN ACADÉMICA POSGRADO:</i>	<i>40 PUNTOS</i>
<i>EXPERIENCIA PROFESIONAL:</i>	<i>40 PUNTOS</i>
<i>ENTREVISTA:</i>	<i>20 PUNTOS</i>

1. *FORMACIÓN ACADÉMICA POSGRADO: La formación académica de posgrado relacionada con las funciones del cargo objeto de la convocatoria tendrá una puntuación hasta de Cuarenta (40) puntos así:*
 - a. *20 puntos por especialización*
 - b. *40 puntos por Maestría o Doctorado*
2. *EXPERIENCIA PROFESIONAL: La experiencia profesional tendrá una puntuación hasta de Cuarenta (40) puntos, así:*

Asunto: Admite demanda y resuelve solicitud de suspensión Provisional
Medio de Control: Nulidad Electoral
Radicación: 63-001-2333-000-2016-00055-00
Demandante: PAULO CÉSAR RODRÍGUEZ FRANCO
Demandado: Elección de JAMES MEDINA URREA como CONTRALOR MUNICIPAL DEL ARMENIA
Instancia: Primera

8

- a. 2 puntos por cada año a partir de la obtención del título, hasta un máximo de 20 puntos.
- b. Adicionalmente, por cada año de experiencia específica en organismos de vigilancia y control, ejerciendo actividades propias de su misión, se otorgará hasta cinco (5) puntos, hasta un máximo de Veinte (20) puntos.

Ahora bien, con relación al mérito cuya inobservancia alega el accionante, el Consejo de Estado en reciente pronunciamiento indicó que éste debe ser analizado en cada caso concreto, es decir, verificando en el contexto de cada convocatoria pública el acatamiento a este principio esencial de acceso a cargos públicos:

“Ahora bien, respecto del mérito, como criterio esencial para el ingreso a la función pública, los artículos 125 y 126 de la Constitución Política establecen lo siguiente:

“ARTÍCULO 125. Los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera. Se exceptúan los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley.

Los funcionarios, cuyo sistema de nombramiento no haya sido determinado por la Constitución o la ley, serán nombrados por concurso público.

El ingreso a los cargos de carrera y el ascenso en los mismos, se harán previo cumplimiento de los requisitos y condiciones que fije la ley para determinar los méritos y calidades de los aspirantes.

El retiro se hará: por calificación no satisfactoria en el desempeño del empleo; por violación del régimen disciplinario y por las demás causales previstas en la Constitución o la ley.

En ningún caso la filiación política de los ciudadanos podrá determinar su nombramiento para un empleo de carrera, su ascenso o remoción.

PARÁGRAFO. Adicionado por el Acto Legislativo 01 de 2003. Los periodos establecidos en la Constitución Política o en la ley para cargos de elección tienen el carácter de institucionales. Quienes sean designados o elegidos para ocupar tales cargos, en reemplazo por falta absoluta de su

Asunto: Admite demanda y resuelve solicitud de suspensión Provisional
 Medio de Control: Nulidad Electoral
 Radicación: 63-001-2333-000-2016-00055-00
 Demandante: PAULO CÉSAR RODRÍGUEZ FRANCO
 Demandado: Elección de JAMES MEDINA URREA como CONTRALOR MUNICIPAL DEL ARMENIA
 Instancia: Primera

titular, lo harán por el resto del período para el cual este fue elegido.

ARTÍCULO 126. Modificado por el art. 2 del Acto Legislativo 02 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.

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 ejercicio de sus funciones:

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." (El subrayado es nuestro).

Con fundamento en lo normado en el artículo 125 de la Constitución Política, dicho criterio ha sido considerado por la jurisprudencia constitucional como elemento estructural, esencial y axial del ingreso a la función pública. Por esta razón la verificación de requisitos y la utilización de mecanismos idóneos para la selección de las personas constituye un aspecto esencial de, en

Asunto: Admite demanda y resuelve solicitud de suspensión Provisional
Medio de Control: Nulidad Electoral
Radicación: 63-001-2333-000-2016-00055-00
Demandante: PAULO CÉSAR RODRÍGUEZ FRANCO
Demandado: Elección de JAMES MEDINA URREA como CONTRALOR MUNICIPAL DEL ARMENIA
Instancia: Primera

pruebas o la presentación de nuevos argumentos, persuadan al juez de resolver en sentido contrario al que *ab initio* se adoptó.

Por lo expuesto se,

III. RESUELVE:

PRIMERO. ADMITIR la demanda electoral instaurada contra el acto de elección del señor James Medina Urrea como Contralor Municipal de Armenia Quindío. Para el efecto se dispone:

1. Notifíquese personalmente esta providencia:

- Al señor James Medina Urrea, en la forma prevista en el numeral 1° literal a) del artículo 277 del C.P.A.C.A.
- Al Municipio de Armenia – Concejo Municipal de Armenia Quindío⁷ (Art. 277.2 Ib.).
- Al Agente del Ministerio Público (Art. 277.3 Ib.).

2. Notifíquese por estado esta providencia al demandante (Art. 277.4 Ib.).

3. Infórmese a la comunidad la existencia del proceso en la forma señalada por el artículo 277 numeral 5° de la Ley 1437 de 2011.

⁷ Ley 1437 Artículo 159. *Capacidad y representación.* Las entidades públicas, los particulares que cumplen funciones públicas y los demás sujetos de derecho que de acuerdo con la ley tengan capacidad para comparecer al proceso, podrán obrar como demandantes, demandados o intervinientes en los procesos contencioso administrativos, por medio de sus representantes, debidamente acreditados.

(...)

Las entidades y órganos que conforman el sector central de las administraciones del nivel territorial están representadas por el respectivo gobernador o alcalde distrital o municipal. En los procesos originados en la actividad de los órganos de control del nivel territorial, la representación judicial corresponderá al respectivo personero o contralor.

Asunto: Admite demanda y resuelve solicitud de suspensión Provisional
Medio de Control: Nulidad Electoral
Radicación: 63-001-2333-000-2016-00055-00
Demandante: PAULO CÉSAR RODRÍGUEZ FRANCO
Demandado: Elección de JAMES MEDINA URREA como CONTRALOR MUNICIPAL DEL ARMENIA
Instancia: Primera

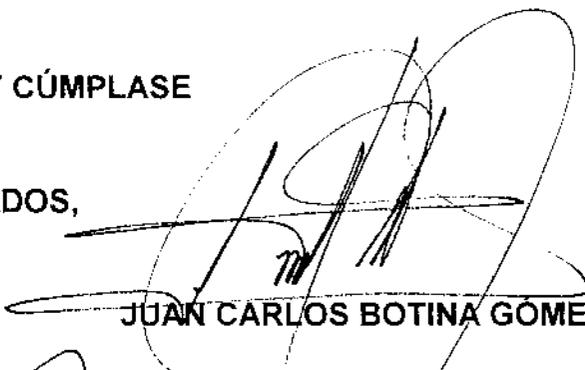
SEGUNDO: NEGAR LA MEDIDA CAUTELAR SOLICITADA con el escrito de demanda.

TERCERO: Se reconoce personería adjetiva al señor **PAULO CÉSAR RODRÍGUEZ FRANCO** para actuar como demandante a nombre propio en el presente asunto.

Esta providencia se discutió y aprobó conforme consta en Acta N° Extraordinaria No. 013 de la fecha.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LOS MAGISTRADOS,



JUAN CARLOS BOTINA GÓMEZ



CESAR ENRIQUE GÓMEZ CÁRDENAS



RIGOBERTO REYES GÓMEZ

Asunto: Admite demanda y resuelve solicitud de suspensión
Provisional
Medio de Control: Nulidad Electoral
Radicación: 63-001-2333-000-2016-00055-00
Demandante: PAULO CÉSAR RODRÍGUEZ FRANCO
Demandado: Elección de JAMES MEDINA URREA como
CONTRALOR MUNICIPAL DEL ARMENIA
Instancia: Primera

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL QUINDÍO
NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO
La Providencia precedente se Notifica mediante
fijación en **ESTADOS ELECTRÓNICOS, HOY**
03-03-16, A LAS 7:00 A.M.

SECRETARÍA